

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Mgr. Alice Selby, LL.M.



**REGULACE TELEKOMUNIKACÍ**  
**TELECOMMUNICATIONS REGULATION**  
**DISERTAČNÍ PRÁCE**

Školitel: prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.

Katedra správního práva a správní vědy

Studijní program: Teoretické právní vědy

Studijní obor: Správní právo a správní věda

Datum vypracování práce: 21. srpna 2015

## **Poděkování**

Chtěla bych touto cestou velice poděkovat doc. JUDr. Vladimíru Vopálkovi, CSc. za pomoc při výběru tématu práce a cenné rady při jejím psaní. Bohužel jsem neměla možnost práci pod jeho vedením dokončit.

Dále bych chtěla poděkovat prof. JUDr. Richardu Pomahačovi, CSc. za převzetí role školitele v již pokročilé fázi rozpracovanosti práce a velmi cennou podporu a pomoc s jejím dokončením.

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu. Předkládaná práce navazuje na disertační práci „Směřuje sektorová regulace telekomunikací k zániku?“.

V Praze dne 21. srpna 2015

Mgr. Alice Selby, LL.M.  
v.r.

# Obsah

Anotace.....	- 7 -
Abstract.....	- 8 -
1. Úvod.....	- 9 -
1.1. Specifika regulace telekomunikací .....	- 9 -
1.2. Stručná charakteristika telekomunikačního sektoru a jeho historického vývoje na evropské úrovni v posledních dvaceti letech .....	- 15 -
1.2.1. Klesající výnosy ze služeb .....	- 20 -
1.2.2. Klesající ARPU .....	- 21 -
1.2.3. Saturovanost trhu .....	- 22 -
1.2.4. Útlum hlasových služeb v pevných sítích .....	- 23 -
1.2.5. Poptávka po mobilních službách 4G.....	- 24 -
1.2.6. Dramatický pokles propojovacích poplatků.....	- 29 -
1.2.7. Pokles výnosů z roamingu .....	- 30 -
1.2.8. Působení mobilních virtuálních operátorů .....	- 31 -
1.2.9. Růst přenosových rychlostí v pevných sítích.....	- 33 -
1.2.10. Aukce spektra .....	- 34 -
2. Přehled vývoje sektorové právní úpravy na evropské a národní úrovni .....	- 38 -
2.1. Přehled vývoje sektorové právní úpravy na evropské úrovni – popis .....	- 38 -
2.1.1. Regulační rámec 98 .....	- 38 -
2.1.2. Regulační rámec 2000 .....	- 39 -
2.1.3. Revidovaný Regulační rámec 2000 .....	- 40 -
2.1.4. Novelizující směrnice .....	- 41 -
2.1.5. Nařízení o roamingu .....	- 41 -
2.1.6. Nařízení k regulaci jednotného evropského vnitřního trhu pro elektronické komunikace a k vytvoření propojeného kontinentu.....	- 45 -
2.1.7. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/61/EU ze dne 15. května 2014 o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací .....	- 59 -
2.1.8. Strategie Jednotného digitálního trhu pro Evropu (DSM) .....	- 60 -
2.2. Přehled vývoje sektorové právní úpravy na národní úrovni .....	- 62 -
2.2.1. Vývoj národní právní úpravy .....	- 62 -
2.2.2. Institut opatření obecné povahy .....	- 63 -
2.2.3. Klíčové novely zákona o elektronických komunikacích .....	- 66 -
2.2.4. Digitální Česko .....	- 90 -
3. Definování problematických oblastí aktuální sektorové regulace .....	- 92 -
3.1. Deklarovaná snaha o posun od sektorově specifické regulace k regulaci soutěžněprávní v kontextu hlavních milníků sektorové regulace .....	- 92 -
3.1.1. Liberalizace telekomunikačních trhů .....	- 92 -
3.1.2. Konsolidace telekomunikačních trhů.....	- 93 -
3.1.3. Pozitivní trendy Regulačního rámce 2000 .....	- 94 -
3.1.4. Negativní trendy Regulačního rámce 2000.....	- 96 -
3.1.5. Revize Regulačního rámce 2000 .....	- 99 -
3.1.6. Aktuální vývojové trendy evropské regulace.....	- 102 -
3.2. Rozdělení kompetencí v oblasti soutěžního práva mezi sektorovými a soutěžními regulačními úřady -	121
3.2.1. Rozdělení kompetencí za účinnosti zákona o telekomunikacích .....	- 121 -

3.2.2.	Rozdělení kompetencí za účinnosti zákona o elektronických komunikacích.....	122 -
3.3.	Snaha Evropské komise o centralizaci řízení telekomunikačního sektoru na evropské úrovni.....	125 -
3.3.1.	Snaha o přesun pravomocí národních sektorových regulačních úřadů na Evropskou úroveň.....	125 -
3.1.1	Regulace velkoobchodní ceny ukončení volání (terminace).....	126 -
4.	Zhodnocení vývoje sektorové regulace, charakteristiky chování trhu .....	128 -
4.1.	Konsolidace evropských telekomunikačních trhů .....	128 -
4.1.1.	Fúze UK.....	129 -
4.1.2.	Fúze Rakousko .....	132 -
4.1.3.	Fúze Německo .....	134 -
4.1.4.	Fúze Nizozemsko.....	135 -
4.1.5.	Fúze Irsko .....	135 -
4.2.	Sdílení mobilních sítí.....	139 -
4.2.1.	Ekonomické opodstatnění spolupráce.....	139 -
4.2.2.	Formy spolupráce v oblasti sdílení sítí .....	140 -
4.2.3.	Současný pohled Evropské komise .....	142 -
4.2.4.	Sdílení z hlediska vlastnických vztahů .....	143 -
4.2.5.	Sdílení sítí z hlediska aplikace článku 101 SFEU .....	143 -
4.3.	Rozpory členských států a Evropské komise plynoucí ze snahy Evropské komise o přesun pravomocí národních regulačních úřadů na evropskou úroveň.....	146 -
4.3.1.	Spory o regulaci velkoobchodní ceny služby ukončení volání .....	146 -
5.	Regulace telekomunikací v českém správním prostředí - charakteristika a problémy.....	152 -
5.1.	Institut opatření obecné povahy jako právní nástroj sektorové regulace.....	152 -
5.1.1.	Zakotvení opatření obecné povahy do národního právního řádu .....	152 -
5.1.2.	Relevantní judikatura .....	158 -
5.1.3.	Praxe využití institutu opatření obecné povahy .....	159 -
5.2.	Rozhodování sporů v telekomunikacích.....	160 -
5.2.1.	Rozhodování sporů dle § 129 zákona o elektronických komunikacích .....	160 -
5.2.2.	Rozhodování sporů dle § 127 zákona o elektronických komunikacích .....	168 -
5.2.3.	Soudní přezkum rozhodnutí vydaných Českým telekomunikačním úřadem dle § 127 zákona o elektronických komunikacích a rovněž § 40 zákona o telekomunikacích.....	171 -
5.3.	Hospodářská soutěž v telekomunikacích .....	177 -
5.3.1.	Zneužití dominantního postavení telekomunikačními operátory – koncept SND.....	177 -
5.3.2.	Zneužití dominantního postavení formou stlačování marží – margin squeeze.....	179 -
6.	Závěr .....	183 -
	Resumé .....	188 -
	Summary.....	195 -
	Seznam použitých zdrojů a judikátů citovaných v práci .....	203 -
	Literatura .....	203 -
	Judikatura.....	209 -
	Národní judikatura .....	209 -
	Zahraniční judikatura .....	210 -
	Právní předpisy .....	212 -
	Národní právní předpisy.....	212 -
	Evropské a další právní předpisy .....	213 -
	Soft Law .....	215 -

Ostatní.....- 218 -

## Anotace

Téma mé disertační práce jsem zvolila s ohledem na skutečnost, že jsem většinu mého kariérního života věnovala práci právníka v oblasti sektorové regulace v telekomunikacích. Svou praxi regulačního právníka v telekomunikacích jsem zahájila na Českém telekomunikačním úřadu, následně jsem pracovala pro Ministerstvo dopravy a spojů - v minulosti zodpovědné rovněž za telekomunikační sektor a jeho legislativu a strategii, a poté jsem přijala práci regulačního právníka ve společnosti T-Mobile Czech Republic, kde působím již 15 let.

Vývoj telekomunikačních technologií v posledních dvaceti letech, je bezpochyby fascinující. Je zajímavé sledovat, jak obtížně a opožděně sektorová regulace dohání technologický vývoj a často se snaží regulovat neregulovatelné. Zároveň jsme svědky toho, že díky přeregulovanosti evropského telekomunikačního trhu tento ztrácí dech ve srovnání s jinými regiony světa a stává se čím dál méně investičně atraktivním, což dokládá opouštění evropských trhů velkými evropskými soutěžiteli, kteří postupně přesměrovávají své podnikatelské aktivity do regionů méně regulovaných. Přímým důsledkem tohoto jevu je probíhající konsolidace evropských telekomunikačních trhů. Zároveň jsou ze strany zákazníků i regulačních orgánů pozorovatelná velká očekávání v oblasti rozvoje vysokorychlostních sítí mobilních i pevných, což vyžaduje nemalé investice do výstavby a rovněž tak, v případě sítí mobilních, do akvizice potřebného spektra. Je vůbec v existujícím regulačním prostředí možné tato očekávání naplnit?

Práce se snaží zmapovat historický vývoj sektoru a jeho regulace, který je nezbytným kontextem pro porozumění fungování současných telekomunikačních trhů a predikce jejich vývoje. Dále potom práce definuje aktuální vývojové trendy sektoru jak na národní, tak i evropské a globální úrovni. Zásadním vývojovým trendům se práce věnuje velmi detailně. Kromě toho práce definuje kritické oblasti sektorové regulace a v závěru potom práce identifikuje charakteristické a problematické jevy sektorové regulace a snaží se možná řešení pojmenovat.

**KLÍČOVÁ SLOVA:** telekomunikace, regulační rámec, Evropská unie, regulační orgány, vývojové trendy sektoru, propojování sítí, fúze, konsolidace trhu, sdílení sítí, technologie, judikatura

# Abstract

The content of my work has been chosen on the basis that I have spent most of my career working as a regulatory lawyer in telecommunications. I started my career as a lawyer at the Czech Telecommunications Office and after few years I moved to the Ministry of Transport, which was then also responsible for telecommunications, and its strategy and legislation. Finally I joined Radiomobil (now T-Mobile Czech Republic) where I have spent 15 years to date.

The development of technologies in the last 20 years is without a doubt fascinating. It is exciting to observe the sector regulation trying to catch up with the fast moving technological developments, and often aiming at attempting to regulate what cannot be regulated. At the same time we can witness the overregulated European telecommunications market gasping for air in comparison with other regions as it becomes less and less attractive to investments and investors, which is evidenced by the major European companies leaving the European markets and moving their activities into the less regulated regions of the world. A direct consequence of that is the consolidation of the European telecommunications markets. At the same time there are very high expectations on the part of both regulatory bodies and customers in the field of broadband development which will demand major investments into network roll-out as well as (in the case of mobile networks) into spectrum acquisition. Are these goals achievable in the existing regulatory environment?

This work maps the historical development of the sector and its regulation, which provides the necessary context to understand the market dynamics and expected predictions of its further development. This work continues by identifying actual trends of the sector development, not just on the national, but also the European and global levels. These major development trends are analysed in great detail. This work then identifies the critical areas of the sector specific regulation, and finally suggests the main regulatory issues requiring immediate action, together with suggested possible solutions.

**Key words:** telecommunications, regulatory framework, European union, regulatory bodies, development trends, interconnection, mergers and acquisitions, market consolidation, network sharing, technologies, judgement



# 1. Úvod

## 1.1. Specifika regulace telekomunikací

Potřeba komunikace je stará jako lidstvo samo. Způsoby komunikace se samozřejmě lišily podle existujících možností, nicméně touha a potřeba komunikovat provází lidstvo od nepaměti. „Na počátku komunikace byly využívány metody komunikace prostřednictvím ohňů, zrcadel či praporků. Tyto metody byly schopny zajistit vzájemnou komunikaci mezi těmi, kdo znali systém fungování použitého kódovacího systému vysílajícím... Reuters byli první, kdo začal v Evropě podnikat v oblasti doručování zpráv z bojové fronty do své tiskové agentury prostřednictvím holubů během mnohých bitev v polovině 19. století. Později dokonce rozšířili své podnikání na přenos burzovních zpráv a dalších novinek. I tak však čelili problému s „odposlechem“, když jejich bezohlední konkurenti číhali na trase letu méně šťastných holubů se svým „odposlouchávacím zařízením“ v podobě jestřába či jiného vzdušného predátora...“<sup>1</sup>

V této souvislosti nelze opomenout doručování zpráv prostřednictvím posílů. Staré záznamy dokládají využití lidských posílů již před téměř 4000 lety egyptským králem Sesostriem I., dále byl systém posílů využíván rovněž např. ve starověkém Babylonu. Asi nejznámějším příkladem posla důležitých zpráv je příběh řeckého běžce Phidippida, který podle legendy běžel v roce 490 vzdálenost 36,2 km (22,5 míle) z Maratonu do Atén, aby varoval Aténany před blížící se Perskou armádou<sup>2</sup>.

Následně byla vylepšena bezpečnost přenášených zpráv po vynálezu elektřiny s využitím Morseovy abecedy a následně s rozvojem telegrafu, který však sloužil primárně pro vojenské účely. V roce 1876 vynalezl Graham Bell telefon, a pomalý byt' nezvratný nástup rozvoje telefonování, jako prostředku běžné mezilidské komunikace, byl na světě.

Detailně se historickému vývoji komunikace na dálku věnují ve své publikaci *The Early History of Data Networks* autoři G. J. Holzman a B. Pehrson. Regulace

---

<sup>1</sup> Telecommunications Law, Professor Ian Lloyd and David P. Mellor, vydavatelství SWEET&MAXWELL, publikováno 2013, str. 19

<sup>2</sup> The Early History of Data Networks, G.J.Holzman a B. Pehrson, publikováno John S. Wiley, 2003, kap. 1

telekomunikací je v obecné rovině oblastí často popisovanou a tedy probádanou. Dovolují si tak navázat na velmi cennou publikaci Telecommunications Law, autorů Iana Lloyda a Davida P. Mellora<sup>3</sup>, která poskytuje přehled vývoje sektorové regulace ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska (dále jen „UK“) v kontextu regulace evropské, dále na publikaci Competition Law and Regulation in European Telecommunications autora Pierra Larouche<sup>4</sup>, která velmi detailně mapuje počátky sektorové regulace, předcházející plné liberalizace sektoru v Evropské unii (dále rovněž jen „EU“) dne 1. ledna 1998, až po publikaci Reassessing Competition Concerns in Electronic Communications Markets autorů Martina Peitze a Tommasa Vallettiho<sup>5</sup>, která se zabývá velmi aktuální problematikou poskytování OTT<sup>6</sup> služeb, které se věnuje kapitola 3.1.6.3 níže) S ohledem na zásadní přesah sektorové regulace rovněž do regulace soutěžněprávní, považují za velmi přínosnou rovněž publikaci The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunication, Perspectives for the New European Regulatory Framework, autorů Pierre A. Buiguesa a Patrica Raye<sup>7</sup>, která se věnuje vybraným ekonomicko-soutěžním aspektům sektorové regulace. V práci budu pro zjednodušení s výjimkou citací a názvů používat pojmu „telekomunikace“, který je pojmem tradičně zaužívaným.

Co vyvolává v obecné rovině potřebu regulace chování telekomunikačního sektoru?

Telekomunikační sektor je tradičním představitelem síťového odvětví. Toto je charakterizováno přítomností veřejného zájmu na dostupnosti vybrané kategorie zboží/služeb v přiměřené kvalitě a za dostupných podmínek každému (jedná se o tzv. public utility status = očekávání přiměřeného nakládání s požadavky veřejnosti). Díky této skutečnosti jsou telekomunikace společně s ostatními síťovými odvětvími odvětvím regulovaným. K tomuto faktu v případě telekomunikací rovněž přispívá skutečnost, že

---

<sup>3</sup> Telecommunications Law, autorů Professor Ian Lloyd Ilaas, Univeristy of Southampton and Professor David P. Mellor OBE, LL.D. Honoris Causa (OUT), LL.M., CFCIPD, Chairman UCTA, publikováno Sweet&Maxwell, 2013

<sup>4</sup> Competition Law and Regulation in European Telecommunications, autora Perre Larouche, publikováno Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2000

<sup>5</sup> Reassessing Competition Concerns in Electronic Communications Markets, autora Martin Peitz, University of Mannheim, MaCCI, CERRE and ZEW a Tommaso Valletti, Imperial College London, University of Rome and CERRE, Discussion Paper No. 14-101, publikováno ZEW, Centre for European Economic Research. Dostupný dne 2.2.2015 z: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp14101.pdf>

<sup>6</sup> OTT služby=Služby poskytované v prostředí Internetu (Over-the-Top)

<sup>7</sup> The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunication, Perspectives for the New European Regulatory Framework, autorů Pierre A. Buiguesa a Patrica Raye, publikováno Edward Elgar Publishing, 2004

poskytování telekomunikačních služeb předpokládá hospodaření s omezenými přírodními zdroji. V první řadě se jedná o využívání frekvencí, ale kromě těchto rovněž o využívání čísel a adres, což vyžaduje regulaci směřující k zajištění efektivního nakládání s těmito a určitou míru standardizace jejich užívání, aby byla na mezinárodní úrovni zajištěna interoperabilita poskytovaných telekomunikačních služeb. V důsledku zmíněných charakteristik tak působí na telekomunikačních trzích relativně omezené množství konkurentů a telekomunikační trhy v důsledku toho vykazují znaky přirozeného oligopolu. To vše vede k potřebě uplatnění určité míry sektorové a často i dalších souvisejících typů regulace.

Regulace telekomunikací je velmi komplexní disciplínou, která je průnikem právního, ekonomického a technického pohledu na chování sektoru. Při posuzování účinků sektorové regulace a fungování trhu se tak nelze omezit na čistě právní hodnocení stavu věcí bez širšího nadhledu z perspektivy vzájemných souvislostí jeho historického vývoje a budoucích očekávaných vývojových trendů z hlediska právního, ekonomického a technického. A to jak na úrovni národní, tak samozřejmě i v kontextu vývoje telekomunikačních trhů v EU a v neposlední řadě i v globálním měřítku.

Vývoj telekomunikačního sektoru v posledních desetiletích celosvětově a rovněž tak i v České republice je skutečně fascinující. Překotný vývoj technologií a především potom vývoj očekávání zákazníků je bezpochyby strmý, na druhou stranu lze vysledovat, že legislativní vývoj pouze opožděně a často necitlivě dohání technologické změny a možnosti, které přinášejí, či v některých případech naopak zcela nevhodně reguluje *ex ante* problémy, které by hypoteticky mohly v budoucnosti nastat, přičemž nenechává prostor přirozeným tržním silám potenciální tržní dysfunkce řešit. Dalším negativním jevem provázejícím sektorovou regulaci zejména v posledních letech je velmi oblíbená politizace některých regulačních témat. Telekomunikační služby využívá v určité podobě téměř každý obyvatel planety, jedná se tak o témata, která se dotýkají většiny z nás a lze je tedy snadno popularizovat. Bohužel, ku škodě skutečně vhodně a odborně nastavené sektorové regulace.

Vývoj charakterizovatelný v EU utužováním regulace logicky provází snižování výnosů ze služeb při současné potřebě masivních investic do budování telekomunikačních sítí 4. generace a nákupu spektra. V současné době se jedná především

o akvizice tzv. digitální dividendy I – pásma 800 MHz uvolněného v důsledku přechodu analogového zemského televizního vysílání na vysílání digitální v aukcích spektra, které již proběhly ve většině všech evropských zemí. Zároveň se již začíná aktivně diskutovat o uvolnění tzv. digitální dividendy II – pásma 700 MHz pro služby mobilní komunikace další generace v horizontu několika málo let, tedy o další masivní investici do rozvoje mobilních služeb. V této souvislosti je nutno zmínit konzultaci Evropské komise vyhlášenou dne 12. 1. 2015<sup>8</sup> k často diskutované zprávě Pascala Lamy, týkající se právě doporučení k dlouhodobému využití pásma 470-790 MHz<sup>9</sup>. Toto pásmo Světová radiokomunikační konference již v roce 2012 vyhradila ke koprimárnímu využití mobilní službou a v současné době dvě nejvýznamnější světové instituce v oblasti správy spektra, ITU<sup>10</sup> a CEPT<sup>11</sup>, hledají shodu nad technickými podmínkami, které umožní toto pásmo mobilními službami využívat a zároveň ochrání existující služby před nežádoucí interferencí. Konečná dohoda o technických aspektech využití tohoto spektra a časování bude přijata na Světové radiokomunikační konferenci na konci roku 2015<sup>12</sup>. Již v současné době však některé evropské regulační orgány proaktivně přijímají rozhodnutí k alokaci pásma 700 MHz pro mobilní služby. Asi nejaktivnější přístup v této oblasti přijalo Německo, které toto spektrum nabídlo v aukci již v roce 2015. Dále bude následovat Švédsko, Dánsko, Finsko a další evropské země<sup>13</sup>.

Sektorová regulace již dávno nesleduje deklarované „nahrazování chybějících účinků hospodářské soutěže“, ale zcela drakonicky zasahuje do podnikání soukromoprávních subjektů. Do značné míry plošně aplikovaná regulace s odkazem na potřebu důsledné harmonizace regulačního přístupu objektivně není schopna reflektovat reálný vývoj trhu a především jakkoliv zohlednit specifika národních trhů v 28 členských státech EU, které se nevyhnutelně liší, ať již s ohledem na technický vývoj trhu,

---

<sup>8</sup> Dokument dostupný dne 24.1.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/public-consultation-lamy-report-future-use-uhf-tv-broadcasting-band>

<sup>9</sup> Viz. Report to the European Commission, Results of the work of the high level group on the future use of the UHF band (470-790 MHz) , Pascal Lamy

<sup>10</sup> ITU = Mezinárodní telekomunikační unie (International Telecommunication Union)

<sup>11</sup> CEPT = Evropská správa pošt a telekomunikací (The European Postal and Telecommunications Administrations)

<sup>12</sup> Právě problematika využití pásma 700 MHz mobilními operátory bude jednou ze stěžejních témat konference. Více informací dostupných dne 7.3.2015 v článku The second digital dividend: Another bite for mobile? Autor ITU a Analysis Mason. <https://itunews.itu.int/en/3744-The-second-digital-dividend-Another-bite-for-mobile.note.aspx>

<sup>13</sup> Viz. článek 700 MHz Spectrum auctions, autor Anne Morris. Dostupný dne 23.12.2014 z <http://www.fiercewireless.com/europe/tags/700-mhz-spectrum-auction>

geografické podmínky, demografické podmínky, způsob užívání služeb a především očekávání zákazníků.

Sektorová regulace se tak postupně odklonila od prezentovaného principu Nového regulačního rámce pro elektronické komunikace v podobě cíle aplikovat pouze „light touch regulaci“, která bude přiměřená, vhodná s ohledem na konkrétní okolnosti, odůvodněná a především v obecné rovině dočasná. Principům Nového regulačního rámce pro elektronické komunikace<sup>14</sup> se věnuje detailně kapitola 2.1.2 a násl. níže.

Na úvod analýzy vývoje a stavu sektorové regulace a porozumění historických souvislostí je nutné stručně popsat změny, kterými v posledním období vývoj sektorové regulace telekomunikací prošel. Na počátku byl optimismus sektoru hodnoceného jako nejziskovějšího v průběhu devadesátých let dvacátého století. Následoval nečekaně strmý propad situace způsobený hysterickou honbou za získáním UMTS licencí *de facto* bez ohledu na jejich cenu a především reálnou hodnotu. Ve světle následujícího vývoje nových technologií bylo záhy zřejmé, že provedené investice do UMTS licencí byly přinejmenším neuvážené a zanechaly po sobě předlužený globální telekomunikační trh, který se zmítal se v krizi provázené navracením UMTS licencí některými operátory zpět státu, s ohledem na riziko možných sankčních postihů za neplnění licencemi stanovených přísných rozvojových závazků, kterým finančně vyčerpaní provozovatelé sítí nebyli schopni v daných termínech dostát, či „změkčování“ uložených licenčních závazků některými sektorovými regulátory.

Než se sektoru podařilo znovu postavit na nohy po zmíněném propadu vyvolaném nákupem UMTS licencí, jsme se stali opět svědky probíhajících aukcí spektra ve většině evropských zemí, v nichž jsou za nemalé finanční částky nabízena frekvenční pásma uvolněná v důsledku přechodu terestrického (zemského) televizního vysílání na vysílání digitální, tzv. digitální dividendy I, která byla předmětem aukce spektra rovněž v České republice.

---

<sup>14</sup> Nový regulační rámec pro elektronické komunikace je tvořen pěti směrnici: rámcovou směrnicí 2002/21/ES, přístupovou směrnicí 2002/19/ES, autorizační směrnicí 2002/20/ES, směrnicí o ochraně soukromí s elektronických komunikacích 2002/58/ES a směrnicí o univerzální službě 2002/22/ES ve znění jejich pozdějších změn a nařízením o roamingu a nařízením o sdružení evropských regulátorů BEREC. Dostupný dne 1.2.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/telecoms-rules>

Možná právě vedena snahou o minimalizaci možných negativních průvodních jevů v souvislosti s přidělováním vysoce hodnotného spektra, zvažovala Evropská komise další harmonizaci v oblasti správy spektra zahrnující i harmonizaci procesů přidělování spektra v členských státech EU rovněž tak v rámci návrhu Nařízení k regulaci jednotného evropského vnitřního trhu pro elektronické komunikace a k vytvoření propojeného kontinentu, který dále vytváří podmínky pro rozvoj jednotného vnitřního trhu v EU v oblasti elektronických komunikací.<sup>15</sup>

Globální vývoj sektoru lze bezpochyby ještě stále hodnotit jako velmi pozitivní, zohledníme-li očekávané výnosy z telekomunikačních služeb poskytnutých celosvětově na úrovni 2,2 biliónů amerických dolarů v roce 2015 na očekávaných 2,4 biliónů amerických dolarů v roce 2019<sup>16</sup>, na druhou stranu je nutno začít důsledně rozlišovat mezi potenciálem asijských a rozvojových zemí, kde se očekává růst výnosů z bezdrátových služeb o dalších 64%<sup>17</sup> a v přeregulovaných evropských zemích, kde je růstový potenciál již vyčerpán, a namísto rozvoje konkurence jsme svědky konsolidace telekomunikačních trhů provázené klesajícím počtem operátorů.

Tento trend velmi nelibě nese Evropská komise, nicméně se nabízí závěr, že je přímým důsledkem velmi necitlivě prováděných regulačních zásahů do podnikání v telekomunikacích, které se v EU stává odvětvím přeregulovaným a tedy i investičně stále méně atraktivním.

---

<sup>15</sup> Návrh Nařízení dostupný dne 1.4.2014 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-legislative-package>

<sup>16</sup> Viz. článek Worldwide Telecommunications Industry Revenue to hit \$2.4 Trillion in 2020, zdroj Insight Research. Dostupný dne 8.8.2015 z <http://www.prnewswire.com/news-releases/worldwide-telecommunications-industry-revenue-to-hit-24-trillion-in-2020-says-insight-research-300047963.html>

<sup>17</sup> Viz. článek Worldwide telecommunications industry revenue to reach USD 2.7 trillion by 2017, autor ITU. Dostupné dne 15.7.2013 z <http://www.itu.int/ITU-D/ict/newslog/Worldwide+Telecommunications+Industry+Revenue+To+Reach+27+Trillion+By+2017.aspx>

## **1.2. Stručná charakteristika telekomunikačního sektoru a jeho historického vývoje na evropské úrovni v posledních dvaceti letech**

Primárním důvodem pro uplatnění citovaného specifického přístupu státu k síťovým odvětvím je skutečnost, že jejich řádné fungování je předpokladem zajištění fundamentálních potřeb národní ekonomiky a začlenění jednotlivců do společnosti (tedy snaha o zabránění sociálnímu vyloučení občanů, tzv. sociální exkluze).

Telekomunikace jsou historicky sektorem charakterizovaným přítomností přirozeného monopolu na poskytování veřejných telekomunikačních (zejména telefonních) služeb ve veřejných pevných sítích, kdy byl tzv. incumbent (monopolní operátor veřejné pevné telefonní sítě) tradičně vlastněn státem. Přirozené monopoly existovaly na konci minulého století v celé EU až do roku 1998, kdy byly telekomunikační trhy k datu 1. ledna 1998 liberalizovány na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 96/19/EC (novelizující směrnici č. 90/388/EC)<sup>18</sup>. Výjimkou bylo pouze UK, které otevřelo svůj trh pevných hlasových služeb vstupu konkurence v podobě duopolu již v roce 1982, kdy byl na trh tradičně ovládaný společností British Telecom umožněn vstup konkurenci, společnosti Mercury – později Cable & Wireless.

S krátkým zpožděním následoval obdobný vývoj otevření telekomunikačního trhu konkurenci rovněž tak v České republice. Podmínky procesu liberalizace telekomunikačního sektoru byly na národní úrovni vytvořeny zákonem č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně některých dalších zákonů, který dával možnost podnikání v telekomunikacích každému podnikatelskému subjektu, za předpokladu splnění zákonných podmínek<sup>19</sup>. Otevření trhu poskytování telekomunikačních služeb v pevných sítích na národní úrovni však v praxi narazilo na objektivně existující překážku přítomnosti etablovaného incumbenta, společnosti ČESKÝ TELECOM a.s., resp. SPT TELECOM (později O2 Czech Republic a.s.). Tento jako jediný disponoval historicky unikátní celorepublikovou pevnou telekomunikační infrastrukturou, včetně její

---

<sup>18</sup>Citovaný čl. 5 vyslovil povinnost ukončit účinnost jakýchkoliv exkluzivních práv udělených pro poskytování hlasových služeb v telekomunikacích

<sup>19</sup>Viz. § 13 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně některých dalších zákonů

nejcennější a nesnadno duplikovatelnou přístupovou částí (zpravidla označovanou jako tzv. poslední míle). Vstup infrastrukturně založeného konkurenta byl z ekonomických a administrativních důvodů vyloučen, jelikož výstavba alternativní celorepublikové pevné telekomunikační sítě by trvala s ohledem na komplikovaný proces stavebního řízení roky a především by pak investice do jejího pořízení nedávala ekonomicky smysl. Konkurence vstupující na liberalizovaný trh tak byla závislá na velkoobchodní nabídce incumbenta.

Liberalizací trhu telekomunikačních služeb poskytovaných prostřednictvím pevných sítí tak došlo k jeho otevření konkurenci formou tzv. service-based competition, tedy soutěže založené primárně na službách, hospodářská soutěž formou tzv. infrastructure-based competition, tedy soutěže založené na vlastnictví infrastruktury, objektivně nemohla díky existenci jedné unikátní přístupové sítě vzniknout<sup>20</sup>. Liberalizace trhu tak pro svůj rozvoj vyžadovala uplatnění vhodně provedené regulace, která by vytvořila podmínky demonopolizace trhu a otevření služeb pevných telekomunikačních sítí efektivní hospodářské soutěži.

Dalším mezníkem rozvoje hospodářské soutěže na telekomunikačních trzích na konci minulého století byl nástup mobilních komunikací. Na konci devadesátých let dvacátého století dochází k rozvoji mobilních komunikací rovněž v České republice. Konkurence v mobilních sítích byla na rozdíl od situace v sítích pevných založená primárně na vlastnictví infrastruktury.

V České republice byly postupně vydány licence pro provozování veřejné mobilní telekomunikační sítě nejprve pro technologii GSM<sup>21</sup> a později rovněž technologii UMTS<sup>22</sup> společností Eurotel Praha, spol. s r.o. (později O2 Czech Republic a.s.), RadioMobil a.s. (později T-Mobile Czech Republic a.s.) a společnosti Český Mobil a.s. (později Vodafone Czech Republic a.s.). Tyto společnosti, jako úspěšní účastníci aukce spektra v roce 2013, získaly rovněž spektrum potřebné pro poskytování mobilních služeb prostřednictvím technologie LTE<sup>23</sup> a dosáhly do současné doby penetrace trhu přesahující

---

<sup>20</sup> Nutno zmínit, že před liberalizací českého telekomunikačního trhu existovala soutěž pro pevné hlasové služby rovněž v oblastech tzv. vymezených místních sítí. Z operátorů těchto sítí zůstala na trhu pouze společnost DATTEL, spol. s r.o. (později GTS Czech, nyní T-Mobile Czech Republic), která nabízela své služby v přesně vymezené části Prahy 1. Ostatní vymezené místní sítě poskytovali služby v regionech, které nebyly z komerčního hlediska jakkoliv lukrativní.

<sup>21</sup> GSM = Global System for Mobile Communications (globální systém pro mobilní komunikaci)

<sup>22</sup> UMTS = Universal Mobile Telecommunications System (univerzální mobilní telekomunikační systém)

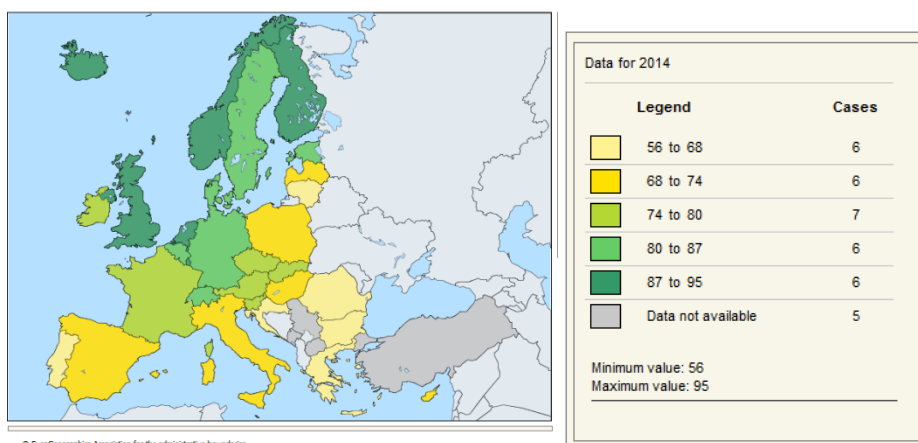
<sup>23</sup> LTE = technologie dlouhodobé evoluce (Long-Term Evolution)



140%. Aktuální rozvoj mobilních služeb na českém telekomunikačním trhu dokládá skutečnost, že počet mobilních SIM karet aktivních na českém trhu se v minulém roce zvýšil o 1,3 procenta na celkových 14 milionů<sup>24</sup>. Vývoj konkurence na telekomunikačním trhu v České republice díky nevhodně nastavené regulaci velkoobchodního přístupu k pevným telekomunikačním sítím na počátku 20. století vytvořil podmínky pro vznik situace, kdy byl velmi pomalý vstup konkurence v oblasti pevných služeb kompenzován službami mobilními a podobně jako v mnohých rozvojových zemích se tak České republice vytvořil velmi kompetitivní trh poskytování mobilních služeb a následně zcela unikátní trh vysokorychlostního přístupu k internetu prostřednictvím sítí WiFi. Podíl širokopásmových přístupů k síti internet s využitím technologie WiFi ke konci roku 2014 představoval 26,8% trhu širokopásmového přístupu k síti internet<sup>25</sup>.

Za zcela klíčovou oblast současného rozvoje telekomunikačních trhů lze bezpochyby označit služby vysokorychlostního přístupu k internetu (tzv. broadband), kde Česká republika jen těžko dohání ostatní evropské země a tyto společně obtížně dohání Spojené státy americké (dále jen „USA“) a rozvinuté asijské trhy. V některých členských státech je stále úroveň přístupu domácností k internetu alarmujícím způsobem nízká.

Graf č 1 - procenta domácností majících přístup k internetu podle typu připojení (Zohledňuje všechny domácnosti mající alespoň jednoho člena ve věku 16-74 let v roce 2014).



*Zdroj: Eurostat, Households having access to the internet by type of connection<sup>26</sup>*

<sup>24</sup> Viz. článek Počet aktivních SIM karet v Česku stoupl na 14 milionů, autor ČTK. Dostupný dne 8.8.2014 z <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/pocet-aktivnich-sim-karet-v-cesku-stoupl-na-14-milionu/r~6443de84d06c11e3b3cb002590604f2e/>

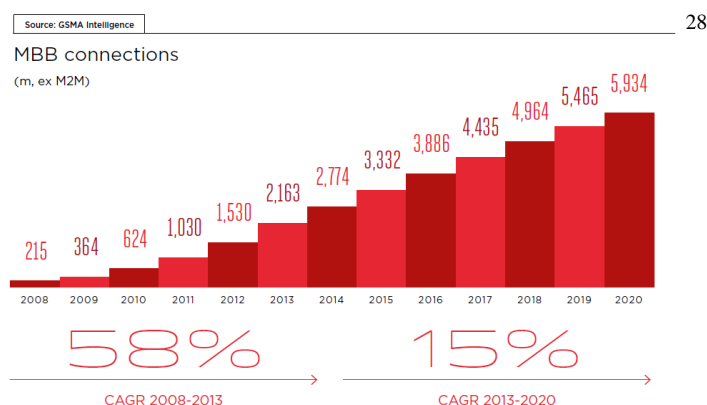
<sup>25</sup> Zdroj Český telekomunikační úřad, Výroční zpráva 2014, str. 24, graf č. 10

<sup>26</sup> Zdroj Eurostat. Dostupný dne 24.2.2015 z

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/mapToolClosed.do?tab=map&init=1&plugin=0&language=en&pcode=tin00073&toolbox=types>

Jako pozitivní lze v tomto kontextu vnímat strmý nárůst zájmu zákazníků o mobilní vysokorychlostní přístup k internetu, který má setrvalou tendenci v celosvětovém měřítku, viz. níže uvedený graf aktuálního a očekávaného vývoje počtu vysokorychlostních mobilních přístupů k internetu predikovaný GSM asociací<sup>27</sup> (dále rovněž jak „GSMA“). Přitom je třeba poznamenat, že z grafu jsou vyloučeny tzv. machine-to-machine (M2M) služby, které budou představovat významnou část datového provozu (jedná se o služby dálkového měření spotřeby, dohledových systémů, e-health apod., kdy spojení probíhá pouze mezi přístroji bez účasti lidského prvku. Často označované jako Internet věcí -Internet of Things - IoT).

Graf č.2 - celosvětový očekávaný růst mobilního vysokorychlostního připojení k internetu



*Zdroj: Report The Mobile Economy, GSMA*

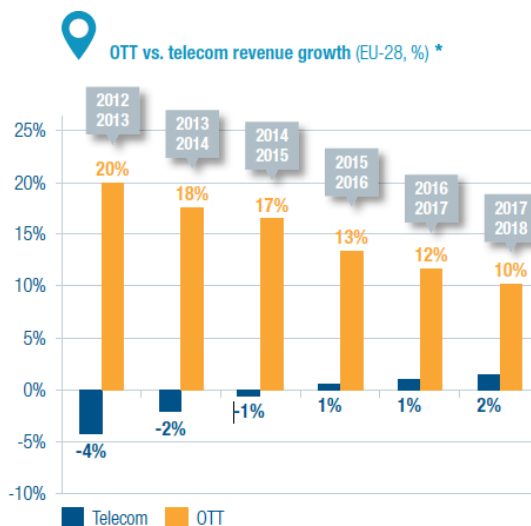
V rámci charakteristiky vývojových trendů v telekomunikacích rovněž tak nelze opomenout tendenci k vzájemné konvergenci služeb - typicky nabídka hlasových a datových služeb mobilní i pevné sítě společně s TV a dalšími službami a rozvoj tzv. služeb poskytovaných Over the Top (dále jen „OTT služby“). Tyto lze charakterizovat jako služby, které jsou dostupné prostřednictvím internetového prostředí, nejsou tedy poskytovány a účtovány poskytovatelem telekomunikačních služeb (typicky se jedná např. o zasílání zpráv v rámci WhatsApp, Blackberry Messenger, Skype, Twitter apod.), přičemž představují alternativy tradičních telekomunikačních služeb. Nabízení těchto služeb má za následek pokles výnosů tradičních telekomunikačních operátorů, kdy zpráva společnosti OVUM v této souvislosti dokonce hovoří o 9% celosvětovém poklesu výnosů

<sup>27</sup> <http://www.gsma.com/>

<sup>28</sup> Zpráva The Mobile Economy, vydaná GSMA, dostupná dne 7.3.2015 z [http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf), str. 16

ze služeb založených na zasílání zpráv mobilních operátorů v roce 2011.<sup>29</sup> Níže připojený graf ETNO<sup>30</sup> predikuje dopad OTT služeb do výnosů tradičních telekomunikačních operátorů trochu pozitivněji.

Graf č 3 - vývoj výnosů z telekomunikačních vs. OTT služeb v EU



Zdroj: *Annual Economic Report 2014, ETNO*<sup>31</sup>

Důsledkem poklesu výnosů z poskytování telekomunikačních služeb, doprovázených potřebou nákupu spektra pro budování nových vysokorychlostních mobilních sítí a investičně náročné budování mobilních sítí nové generace, můžeme v Evropě jednoznačně identifikovat zvyšující se konsolidaci trhů. Tato je vyvolána poklesem atraktivnosti přeregulovaného trhu, který je již plně penetrován, tedy má klesající potenciál růstu, a dále potom potřebou vytvoření predikovatelného, stabilního prostředí. Trendem konsolidace mobilních trhů se věnuje detailně kapitola 4.1 níže.

Současná situace na evropském telekomunikačním trhu je tak charakterizována celou řadou negativních vývojových trendů:

<sup>29</sup> Viz. článek Operators Face SMS Revenue Dip Due to Social Networking, autor J.Kirk. Dostupný dne 18.7.2013 z

[http://www.pcworld.com/article/250443/operators\\_face\\_sms\\_revenue\\_dip\\_due\\_to\\_social\\_networking.html](http://www.pcworld.com/article/250443/operators_face_sms_revenue_dip_due_to_social_networking.html)

<sup>30</sup> ETNO = Asociace evropských telekomunikačních síťových operátorů (European Telecommunication Networks Operators Association)

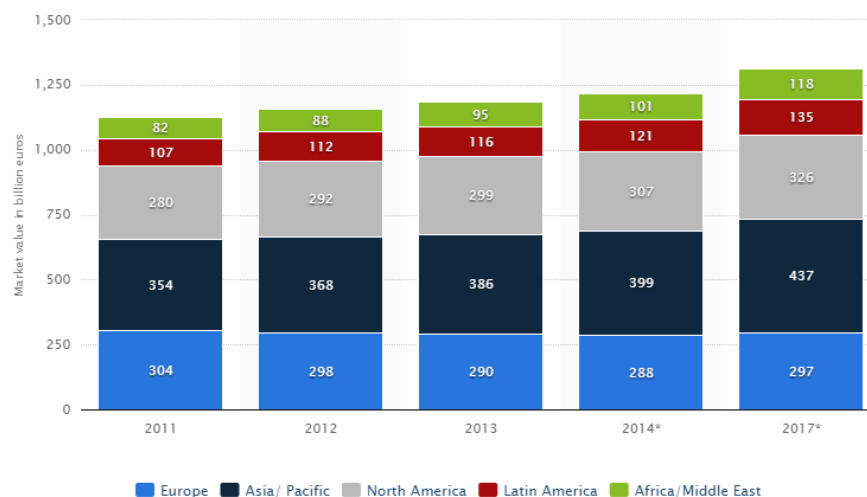
<sup>31</sup> Viz. Annual economic report, 2014, autor ETNO. Dostupný dne 25.2.2015 z

[https://www.etno.eu/datas/publications/economic-reports/ETNO\\_Annual\\_Economic\\_Report\\_2014\\_FINAL\\_21012015.pdf](https://www.etno.eu/datas/publications/economic-reports/ETNO_Annual_Economic_Report_2014_FINAL_21012015.pdf), str. 8

### 1.2.1. Klesající výnosy ze služeb

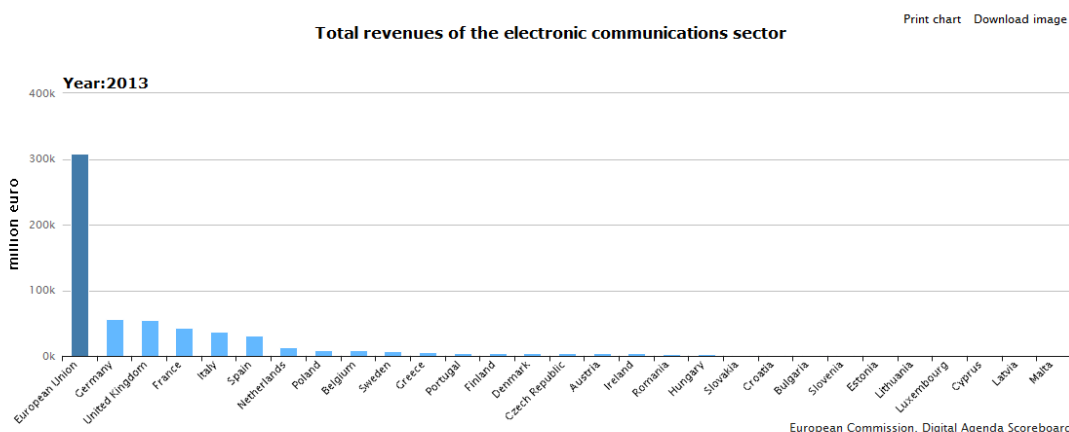
Klesající výnosy z poskytování telekomunikačních služeb v EU v obecné rovině a oproti zbytku světa jasně dokládají následující grafy :

Graf č 4 - vývoj výnosů z poskytování telekomunikačních služeb podle regionů



*Zdroj: The Statistics Portal<sup>32</sup>*

Graf č 5 - Výnosy z poskytování telekomunikačních služeb v EU



*Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2014<sup>33</sup>*

<sup>32</sup>Zdroj The Statistics Portal. Dostupný dne 8.8.2015 z <http://www.statista.com/statistics/268636/telecommunications-services-revenue-since-2005-by-region/>

<sup>33</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard. Dostupná dne 8.8.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/digital-agenda-scoreboard-2015-most-targets-reached-time-has-come-lift-digital-borders>

Přitom, jak bylo uvedeno výše, je rozvoj nových služeb a budování vysokorychlostních telekomunikačních sítí spojeno s nemalými investicemi do samotné výstavby a v případě mobilních sítí rovněž do nákupu spektra a poplatků za jeho využití. Rovněž tak nároky uživatelů telekomunikačních služeb v EU rozhodně nezaostávají za nároky uživatelů v jiných částech světa, je tak otázkou, jak budou telekomunikační operátoři schopni tyto nároky uspokojit a zároveň zastavit zaostávání EU v rozvoji vysokorychlostních sítí za zbytkem světa.

Praktickým důkazem neúnosnosti stávající situace v EU je zvyšování koncových cen telekomunikačních služeb v Rakousku. Rakouský telekomunikační trh prošel velmi tvrdou cenovou válkou, která vedla ke koncentraci trhu provázené odchodem jednoho z globálních hráčů, společnosti Orange (této problematice se detailně věnuji v kapitole 4.1.2.2 níže), a následně k nutnému zvýšení koncových cen služeb. Rakousko bylo tradičně v České republice využíváno jako příklad velmi kompetitivního trhu s nízkými cenami telekomunikačních služeb. Zjevně však pokles cen zašel příliš. Dokladem této skutečnosti je trend zvyšování koncových cen telekomunikačních služeb pozorovatelný v průběhu roku 2014. V této souvislosti Vídeňská pracovní komora (Arbeiterkammer Wien) uvádí, že se náklady průměrného a častého uživatele mobilních služeb na jejich užití zvýšily o 29% až 78% v období od září 2013 do prosince 2014. Průměrná cena předplacených služeb se zvedla o 29% a průměrná cena tzv. post-paid služeb (hrazených na základě měsíčního vyúčtování) se zvedla o 58%<sup>34</sup>.

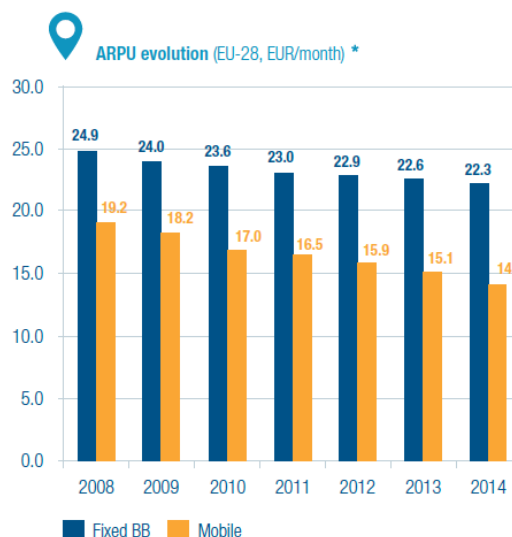
### **1.2.2. Klesající ARPU**

Dalším charakteristickým jevem současné situace na telekomunikačních trzích v EU je klesající hodnota ukazatele výnosnosti zákazníka telekomunikačních služeb, tzv. ARPU (Average Revenue per User, tedy průměrný výnos operátora na jednoho zákazníka). Trend posledních let prokazuje zpomalování poklesu výnosů z vysokorychlostního přístupu k internetu v pevných sítích, naopak potvrzuje rostoucí pokles výnosů ze služeb mobilních.

---

<sup>34</sup> Viz. článek Austrian mobile costs surge in 15 months to December – study, Dostupný dne 7.2.2015 z <http://www.telecompaper.com/news/austrian-mobile-costs-surge-in-15-months-to-december-study--1058792>

Graf č 6 - vývoj ARPU z pevného BB a mobilních služeb v EU

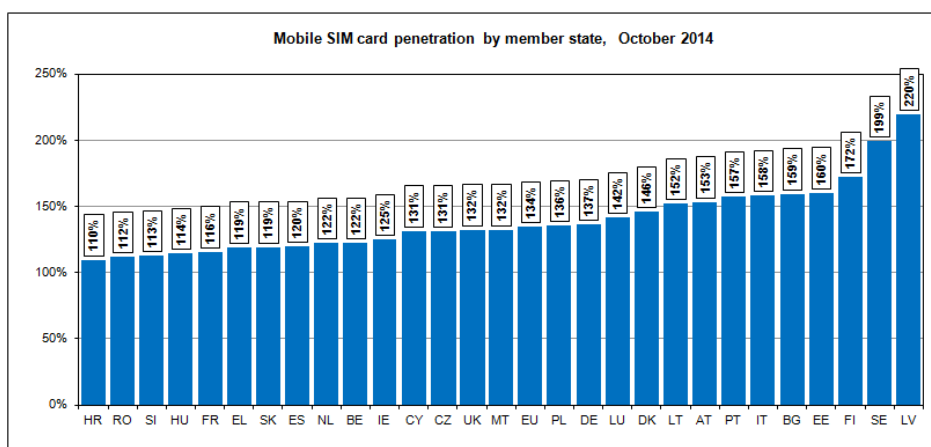


Zdroj: Digital Agenda for Europe<sup>35</sup>

### 1.2.3. Saturovanost trhu

Telekomunikační trhy v EU lze v obecné rovině definovat jako trhy saturované, kdy je míra pokrytí (penetrace) obyvatel zejména v oblasti mobilních služeb vysoká a konkurenční boj se přesouvá z oblasti získávání nových zákazníků do oblasti udržení stávající zákaznické báze bez potenciálu dalšího růstu. Je běžné, že penetrace mobilními službami ve vyspělých zemích dalece přesahuje 100%. Tato skutečnost tak jednoznačně eliminuje další růstový potenciál trhu co do akvizice nových zákazníků.

Graf č 7 - vývoj pokrytí mobilními službami v EU



Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2015<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Zdroj Digital Agenda for Europe. Dokument dostupný dne 15.7.2013 z [https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-PDFWEB\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-PDFWEB_1.pdf), str. 69

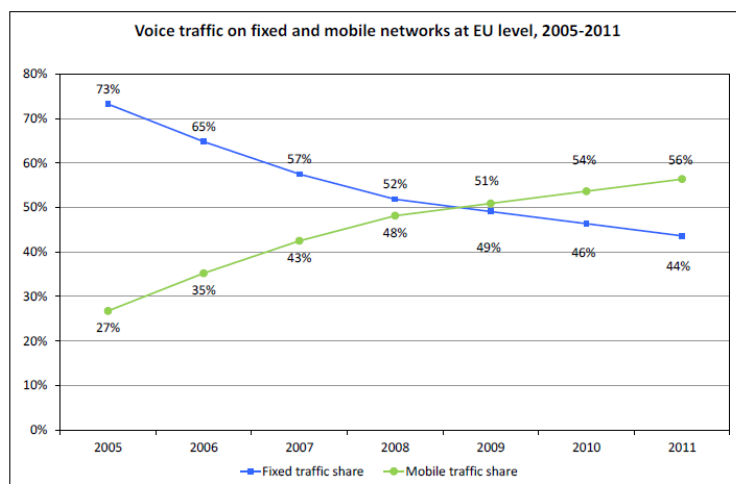
<sup>36</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard. Dostupný dne 29.6.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/telecommunications-data-files-digital-agenda-scoreboard-2015>

### 1.2.4. Útlum hlasových služeb v pevných sítích

Dalším pozorovatelným jevem je v obecné rovině útlum zájmu o hlasové služby poskytované ve veřejné pevné telekomunikační síti, které jsou postupně nahrazovány poptávkou po hlasových službách ve veřejných mobilních sítích a hlasových službách poskytovaných poskytovateli OTT služeb (např. Skype). Tento jev je však zároveň kompenzován rostoucí poptávkou po tzv. sítích nové generace (NGN)<sup>37</sup>, které jsou klíčové pro poskytování služeb vysokorychlostního připojení k internetu.

Výnosnost hlasových služeb poskytovaných v pevných sítích vykazuje pokles o sedm procentních bodů ročně v období 2010/2011 a 2011/2012<sup>38</sup>. Tento trend rovněž dokládá následující graf, dokládající pokles objemu hlasového provozu generovaného v pevných sítích ve sledovaném období.

Graf č 8 - vývoj hlasového provozu v pevných a mobilních sítích v letech 2005-2011



Source: Communications Committee

Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2013<sup>39</sup>

<sup>37</sup> NGN = New Generation Networks (síť nové generace)

<sup>38</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013) 217 final, dostupný dne 25.2.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>, str. 25

<sup>39</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2013, 12.06.2013, SWD(2013) 217 final, dostupný dne 25.2.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>, str. 66

### 1.2.5. Poptávka po mobilních službách 4G

Jako strmý lze charakterizovat růst poptávky po mobilních službách 4G (označované rovněž jako mobilní služby čtvrté generace či LTE), které zákazníkům zprostředkují přístup k vysokorychlostnímu mobilnímu internetu. Růst poptávky po službách 4G tak nachází odraz v rostoucí potřebě spektra pro tyto služby, kdy s očekávaným růstem provozního zatížení těchto primárně datových sítí bude třeba disponovat dostatečnou šířkou pásma, aby i při vysokém provozním zatížení sítí bylo možné dosahovat vysokých přenosových rychlostí, tedy vysoké kvality nabízených datových služeb. Očekávaný růst celosvětové poptávky po službách 4G jasně dokládají následující predikce:

Tabulka č. 1 – růst mobilního datového provozu celosvětově, 2013 - 2016

Table 1. Mobile Data Traffic, Worldwide, 2013-2016

Year	2013	2014	2015	2016
Total Terabytes	19,049,158	32,512,824	51,820,492	79,527,408
Growth (%)	80	71	59	53

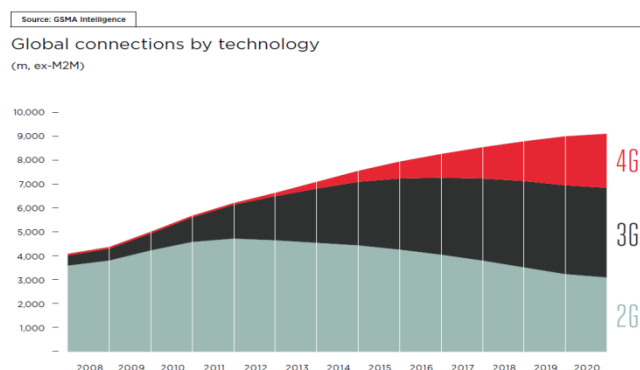
Source: Gartner (February 2015)

Zdroj: Gartner (únor 2015)<sup>40</sup>

Data společnosti Cisco předpokládají růst mobilního datového provozu téměř desetinásobně v období let 2014 až 2019. Mobilní provoz dosáhne 24,3 exabytů/měsíc v roce 2019<sup>41</sup>.

Zmíněný trend rovněž tak dokládá rostoucí vybavenost uživatelů mobilních služeb tzv. chytrými telefony (smart phones), které jsou předpokladem využití mobilních služeb 4G.

Graf č. 9 - růst mobilních připojení podle technologií - globálně



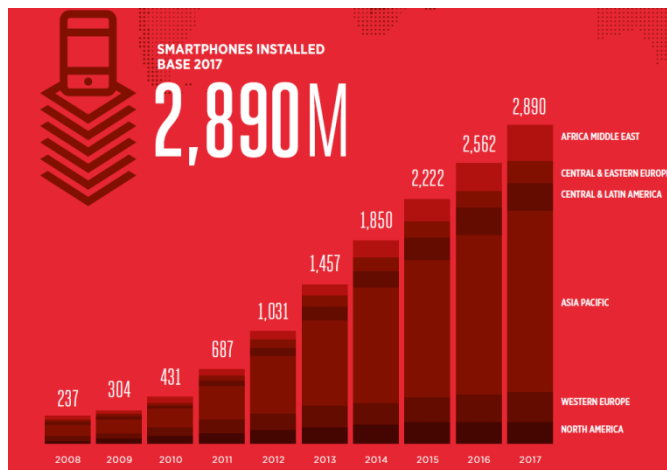
<sup>40</sup> Zdroj Gartner, článek What's Driving Mobile Data Growth?, publikován dne 5.2.2015. Dostupný dne 14.8.2015 z <http://www.gartner.com/newsroom/id/2977917>

<sup>41</sup> Global mobile data traffic forecast update, zdroj Cisco. Dostupný dne 14.8.2015 z [http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white\\_paper\\_c11-520862.html](http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white_paper_c11-520862.html)



*Zdroj: The Mobile Economy 2014, GSMA<sup>42</sup>*

Graf č. 10 – počet instalovaných chytrých telefonů



*Zdroj: The Mobile Economy 2014, GSMA<sup>43</sup>*

V souvislosti s prokazatelně rostoucím zájmem o mobilní data v celosvětovém měřítku je zřejmé, že rozvoj mobilního broadbandu bude vyžadovat velké investice pro rychlé vybudování mobilních sítí 4G, které budou schopny služby vysokorychlostního mobilního internetu v požadované kvalitě doručit. Bohužel přeregulovanost evropského trhu společně se snahou o důslednou harmonizaci regulace na evropské úrovni velmi ubírá flexibilitě rozhodovací aktivit národních regulačních úřadů a ve svém důsledku tak často brzdí rozvoj nejnovějších služeb (v této souvislosti je možné zmínit např. regulaci síťové neutrality, která může mít při nevhodném celoevropsky harmonizovaném nastavení velmi negativní dopady do rozvoje nových služeb).

V kontextu rozvoje služeb 4G v EU je zajímavé podívat se, jak dynamický nástup mobilních služeb 4G probíhá v USA. Bohužel se některé evropské země opozdily s přípravou aukcí spektra, či byl průběh přidělování spektra zdržen soudními přezkumy rozhodnutí o udělení přidělů spektra pro budování mobilních sítí 4G<sup>44</sup> vydaných na základě proběhlých aukcí. Evropa tak nabrala významné zpoždění v rozvoji mobilního broadbandu, což může zpomalit růst národních ekonomik členských států EU<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> Dostupný dne 25.12.2014 z

[http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf), str. 12

<sup>43</sup> The Mobile Economy, vydán GSMA, dostupný dne 25.12.2014 z

[http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf), str. 17

<sup>44</sup> Viz. např. maďarská kauza Kfv.III.37.666/2012/27

<sup>45</sup> Viz. článek dostupný dne 15.7.2013 z <http://www.telegraph.co.uk/technology/news/9690137/3G-mobile-network-coverage-can-increase-productivity-and-GDP.html> který konstatuje: „Výzkum 14 zemí provedený GSMA a společností Deloitte s využitím dat společnosti Cisco prokázal, že 10% růst pokrytí službami 3G namísto služeb 2G zvýší HDP o 0,15 procentního bodu. Zdvojnásobení užití mobilních dat vede ke zvýšení HDP v průměru o polovinu procentního bodu. V zemích, kde je užití mobilních dat prostřednictvím

Trend zpoždování rozvoje mobilních služeb v EU konstatovala Evropská komise, když paní komisařka N. Kroes ve svém prohlášení dne 23. 7. 2013 připustila, že *„Evropská komise umožnila devíti členským státům odložení povinnosti zpřístupnit k poskytování mobilního vysokorychlostního přístupu k internetu spektrum v pásmu 800. Všechny státy (míněno členské státy EU) původně souhlasily s přidělením spektra do ledna 2013, přičemž významná část z nich svému závazku doposud nedostála. Evropská komise dostala čtrnáct žádostí o odklad splnění dané povinnosti, což představuje celou polovinu členských států...“*<sup>46</sup>

Evropská komise vnímala problém velmi pomalého procesu přidělování spektra v pásmu 800 MHz jako důsledek nedostatečné koordinace napříč EU a proto se k tématu vrátila v rámci přípravy návrhů dokumentů v rámci strategie budování propojeného kontinentu<sup>47</sup>. V původní verzi návrhu Nařízení Evropského parlamentu a Rady k vytvoření jednotného evropského trhu pro elektronické komunikace a vytvoření propojeného kontinentu, novelizující směrnice 2002/20/ES, 2002/21/ES, 2002/22/ES a nařízení (ES) č.1211/2009 a (EU) č. 531/2012 (dále jen „Nařízení“ či „návrh Nařízení“) pak kromě jiného požadovala zjednodušit podnikání v různých členských státech EU zavedením tzv. „passportu“, platného ve všech členských státech (tato myšlenka se již v minulosti objevovala pod označením „one stop shopping“, nicméně nikdy nebyla úspěšně prosazena), a rovněž tak další koordinaci v oblasti správy spektra napříč EU<sup>48</sup>. Tyto snahy byly rovněž předmětem diskusí v rámci finalizace Nařízení. Tomuto tématu se detailně věnuje kapitola 2.1.6.1.3 níže.

Popsaná realita je skutečným zklamáním, protože Evropa byla tradičním lídrem v oblasti mobilních komunikací ve srovnání s USA, kde díky vysoké využívanosti tzv. pagingových služeb, zájem o služby mobilní a zejména potom o služby krátkých textových zpráv (SMS), v Evropě tak populárních, stoupal velmi pomalu. Dnes je situace zásadně odlišná.

---

3G sítě komparativně vyšší, je růst dokonce významnější. V Rusku, UK a Jižní Koree vedl k navýšení HDP dokonce o 1,4 procentního bodu.

<sup>46</sup> Dostupný dne 23.7.2013 z [http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states](http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states)

<sup>47</sup> Viz. vystoupení N.Kroes č. 13/540 ze dne 17.6.2013

<sup>48</sup> Neelie Kroes, Building a connected, communicating single market, SPEECH/13/540, 17.6.2013

Nedávno zveřejněná zpráva GSMA jednoznačně v této souvislosti konstatuje: „Ještě před pěti lety fungoval evropský mobilní trh stejně či lépe nežli ten ve Spojených státech. Od té doby se bohužel situace dramaticky změnila, což dokazuje naše srovnání těchto dvou trhů:

- v průměru utratí zákazníci ve Spojených státech víc každý měsíc než jejich protějšky v EU a rovněž využívají mobilní služby intenzivněji, v případě minut volání až pětikrát více a v případě datových služeb až dvojnásobně více;

- Spojené státy drží vedení v rozvoji nejnovějších technologií; na konci roku 2013 bylo skoro 20% spojení realizováno prostřednictvím LTE sítí ve srovnání s 2% realizovanými v Evropě;

- průměrná rychlost datového přenosu je ve Spojených státech v 75% případů rychlejší nežli je tomu v Evropě a v roce 2017 budou tato dvakrát rychlejší;

- investice do mobilních služeb ve Spojených státech předešla Evropu s celkovými výdaji navýšenými o 70% od roku 2007, kdy v Evropě dochází k jejich poklesu, čímž se mezera nadále prohlubuje.

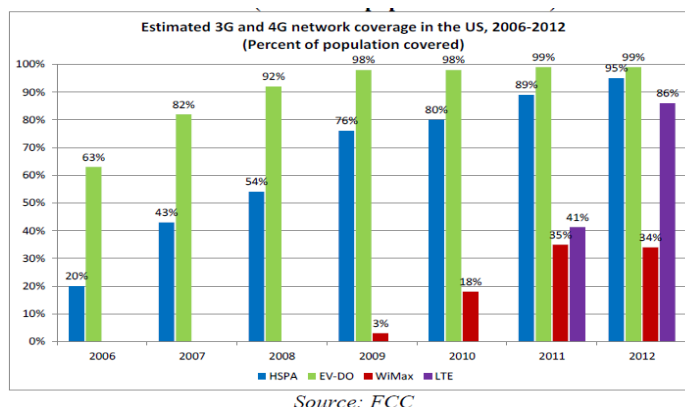
Přestože existuje několik faktorů, které mají za následek takto rozdílnou výkonnost, tuto lze zčásti přičíst relativně neefektivní struktuře mobilních trhů v Evropě... EU regulační politika vyústila ve vytvoření fragmentované tržní struktury, která zamezuje operátorům benefitovat z úspor z rozsahu a rozmanitosti produktů (*economies of scale and scope*) a znemožňuje tak růst mobilního ekosystému... “<sup>49</sup>

Pravdivost citovaných závěrů potvrzuje graf úrovně pokrytí USA službami 4G:

---

<sup>49</sup> Viz článek dostupný dne 15.7.2013 z <http://www.gsma.com/newsroom/new-gsma-report-highlights-widening-gap-between-european-and-united-states-mobile-markets>

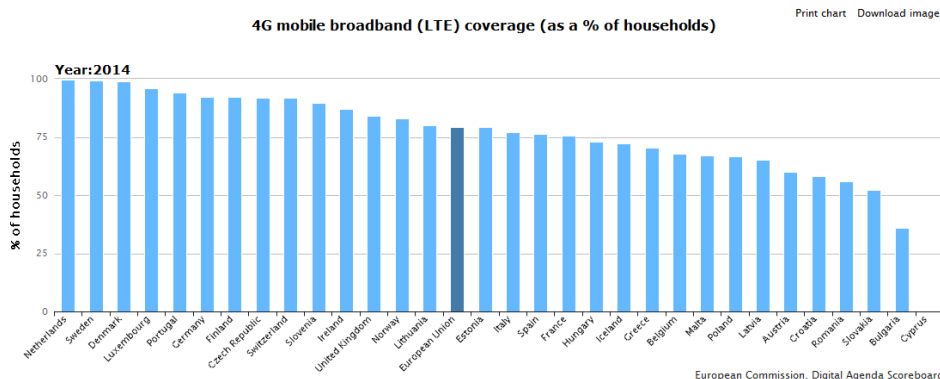
Graf č. 11 – odhadované pokrytí (populace) sítěmi 3G a 4G v USA v letech 2006-2012



Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2013<sup>50</sup>

Pro srovnání uvádí níže připojená tabulka míru pokrytí službami 4G v EU v minulém roce. Z této vyplývá, že průměr EU se blíží 76%, přičemž jsou zjevné značné rozdíly v pokrytí mezi jednotlivými členskými státy. V této souvislosti je jako velmi pozitivní skutečnost, že úroveň pokrytí v České republice je nad průměrem EU.

Graf č. 12 – pokrytí (populace) sítěmi 4G v EU v roce 2014



Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2014<sup>51</sup>

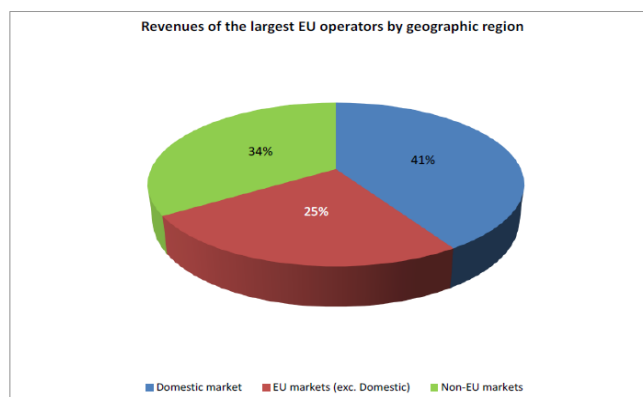
Bohužel stagnaci a snižující se investiční atraktivitu telekomunikačních trhů v EU jasně prokazuje rovněž následující graf, z něhož jasně plyne, že výnosy největších globálních telekomunikačních hráčů z telekomunikačních služeb se logicky primárně odehrávají na tzv. domácích trzích (kde je zpravidla tento hráč bývalým monopolistou, tedy má zcela specifické postavení), v ostatních zemích EU je situace výrazně negativnější ve srovnání se zeměmi mimo EU.

<sup>50</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013)217 final. Dostupná dne 20.7.2014 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>, str. 27

<sup>51</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2014, zveřejněna 18.6.2015. Dostupná dne 15.8.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/digital-agenda-scoreboard-2015-most-targets-reached-time-has-come-lift-digital-borders>

Graf č. 13 – výnosy největších operátorů podle regionů

52



Source: EC services based on a sample of eighteen European operators

Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2013

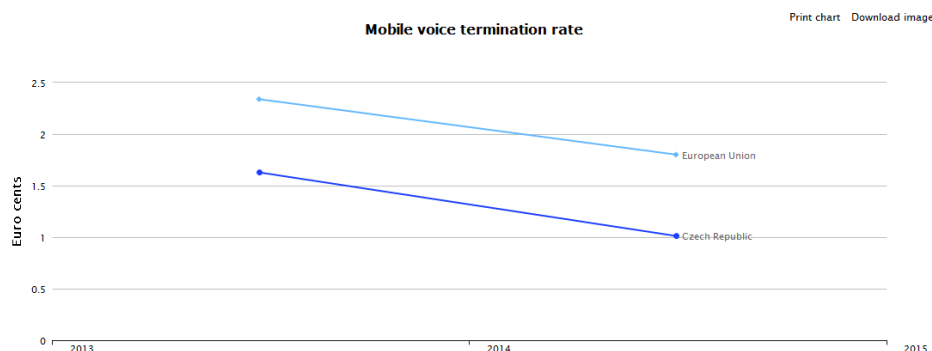
#### 1.2.6. Dramatický pokles propojovacích poplatků

Propojovací poplatky jsou poplatky vzájemně hrazené mezi telekomunikačními operátory za ukončení volání/doručení zpráv v jejich síti. Volající ze sítě operátora A volá na číslo umístěné v síti operátora B, operátor B tedy volání v bodu propojení sítě A se sítí B převezme a doručí ho ve své síti na koncové zařízení volaného. Za doručení volání od bodu propojení na koncové zařízení v síti operátora B, zaplatí operátor sítě A propojovací poplatek (často rovněž označovaný jako „terminační poplatek“).

Strmý pokles regulovaných propojovacích poplatků v EU byl v posledních letech způsobený velmi drastickými regulačními zásahy Evropské komise, potažmo národních regulačních úřadů, do metodiky výpočtu maximálních regulovaných velkoobchodních cen, které tradičně představovaly významný zdroj výnosů v telekomunikacích.

<sup>52</sup> Zdroj Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013)217 final Dostupný dne 20.7.2013 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>, str. 27

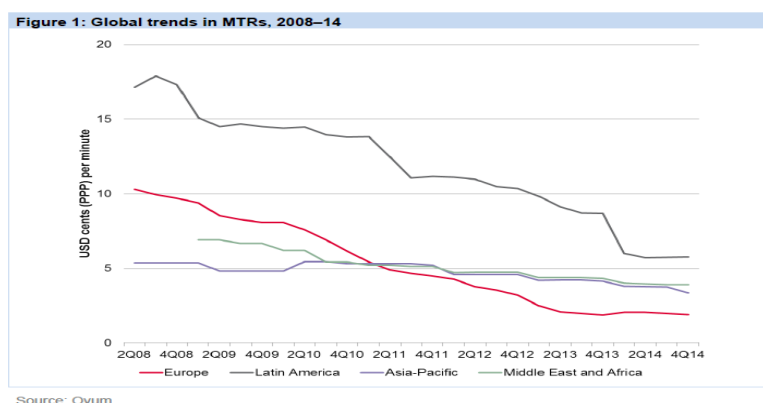
Graf č. 14 - mobilní propojovací poplatky v EU a ČR



*Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2014<sup>53</sup>*

Vysokou regulační zátěž v EU dokládá graf poklesu poplatků podle regionů.

Graf č. 15 - globální trendy vývoje mobilních propojovacích poplatků 2008 – 2014



*Zdroj: The Global Regulation of Mobile Termination Rates in 2015<sup>54</sup>*

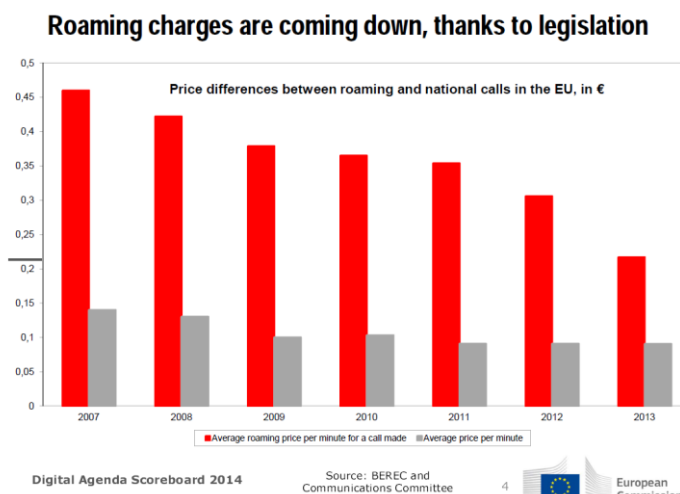
### 1.2.7. Pokles výnosů z roamingu

Dalším velmi charakteristickým negativním jevem v telekomunikacích je bezpochyby strmý pokles výnosů z regulovaných roamingových služeb, jako důsledek uplatnění roamingové regulace a poklesu cen roamingových služeb na velkoobchodní i maloobchodní úrovni, které rovněž tak tradičně představovaly významný zdroj výnosů telekomunikačních operátorů.

<sup>53</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2014, zveřejněna 18.6.2015. Dostupná dne 15.8.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/digital-agenda-scoreboard-2015-most-targets-reached-time-has-come-lift-digital-borders>

<sup>54</sup> Dokument The Global Regulation of Mobile Termination Rates in 2015, autor Luca Schiavoni, publikováno 18.2. 2015, Ovum, str. 8

Graf č. 16 - cenový rozdíl mezi cenou roamingu a národního volání v EU



*Zdroj: Digital Agenda Targets Progress Report<sup>55</sup>*

Detailně se roamingové regulaci věnuje kapitola 2.1.5 a souv. níže.

### 1.2.8. Působení mobilních virtuálních operátorů

Kromě tradičních mobilních operátorů, kteří staví své vlastní mobilní sítě, působí na mobilních trzích rovněž tzv. virtuální mobilní operátoři, tedy subjekty, které nabízejí mobilní služby, aniž by sami disponovali spektrem a budovali mobilní síť. Dá se tak konstatovat, že právo k užívání spektra, coby omezeného přírodního zdroje, není předpokladem poskytování mobilních služeb, stejně jako vlastnictví infrastruktury. Je dokonce běžnou praxí, že v rámci účasti v aukcích spektra přebírají účastníci závazky směřující k rozvoji konkurence na telekomunikačních trzích, k nimž se tradičně řadí právě rovněž závazek zveřejnění velkoobchodní nabídky přístupu ke své mobilní síti právě pro virtuální poskytovatele mobilních služeb. Závazek velkoobchodního přístupu k síti za nediskriminačních podmínek byl rovněž tak formulován v podmínkách aukce spektra v České republice v roce 2013<sup>56</sup>.

Na mobilním trhu v České republice působí v současné době více než 60 virtuálních mobilních operátorů<sup>57</sup>, díky kterým došlo k rozvoji konkurence na mobilních trzích<sup>58</sup>.

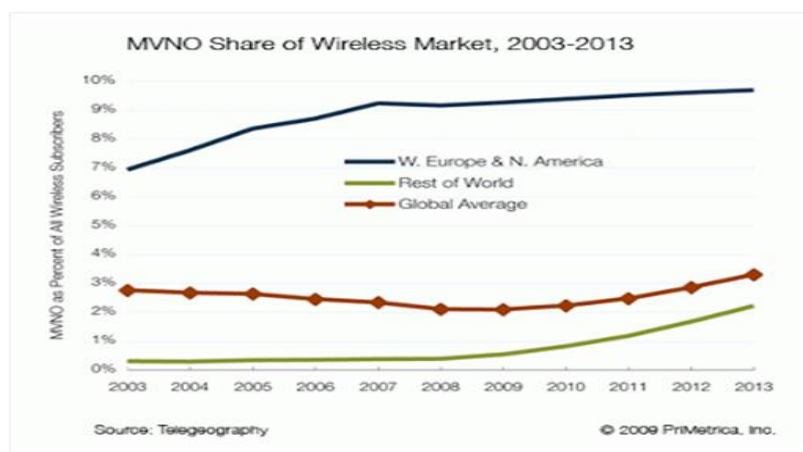
<sup>55</sup> Digital Agenda Targets Progress Report. Dostupný dne 25.2.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/scoreboard-2014-progress-report-digital-agenda-targets-2014>, str. 4

<sup>56</sup> Dostupný dne 7.2.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_15\\_08\\_2013.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_15_08_2013.pdf), str. 33 a násl.

<sup>57</sup> Seznam MVNO v ČR je součástí Přílohy č. 7.

<sup>58</sup> <http://e-svet.e15.cz/it-byznys/virtualni-operatori-zlevnuji-ceny-klesly-az-o-polovinu-1074371>

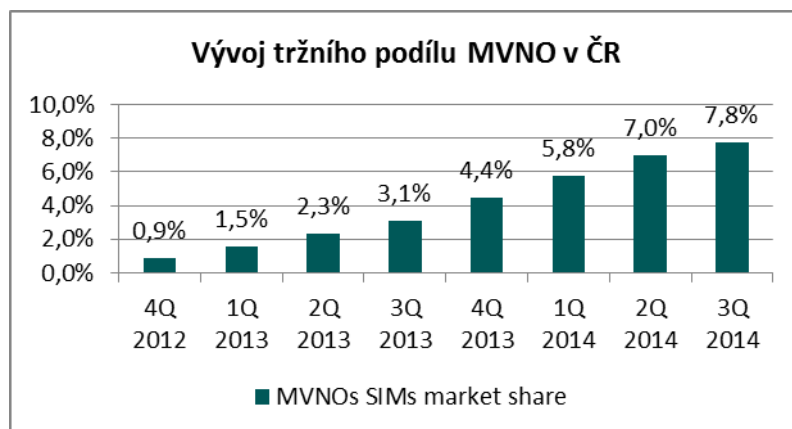
Graf č. 17 - podíl mobilních virtuálních operátorů v letech 2003 -2013.



*Zdroj: Mobile Virtual Network Operator; the original longest standing MVNO MVNE and MVNA resource by MVNO expert Christian Borrman<sup>59</sup>*

Na český mobilní trh vstoupili virtuální operátoři až na přelomu let 2012 a 2013. Již během dvou let působení stoupl jejich tržní podíl přibližně na 7,8 %.

Graf č. 18 - vývoj tržního podílu virtuálních mobilních operátorů v ČR



*Zdroj: Interní zdroje společnosti T-Mobile Czech Republic a.s.*

Z přiložených grafů je zřejmé, že vstup virtuálních operátorů na český mobilní trh má velmi dynamický charakter a již po dvou letech své existence se tržní podíl virtuálních operátorů blíží tržnímu podílu virtuálních operátorů v Evropě a USA. Působení virtuálních operátorů má potenciál pozitivně zvyšovat tržní dynamiku.

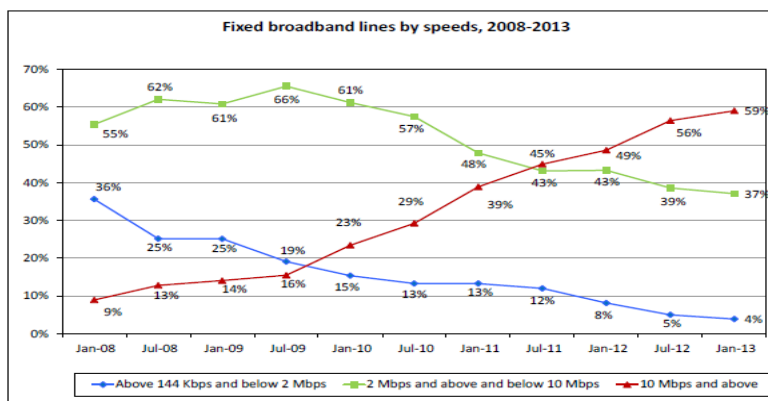
<sup>59</sup> [http://www.mobile-virtual-network.com/2013\\_01\\_01\\_archive.html](http://www.mobile-virtual-network.com/2013_01_01_archive.html)



### 1.2.9. Růst přenosových rychlostí v pevných sítích

Kromě již zmíněného růstu poptávky po vysokorychlostním mobilním internetu, tedy po navyšování přenosových rychlostí v mobilních sítích, je zřejmý rovněž tak nárůst poptávky po vyšších přenosových rychlostech v pevných sítích v rámci EU.

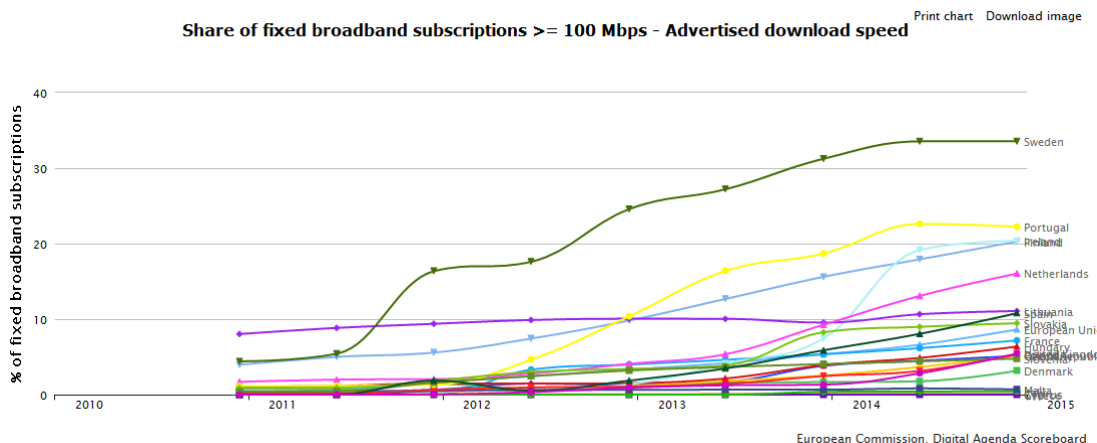
Graf č. 19 - pevné vysokorychlostní linky, dosahované rychlosti, 2008-2013



Source: Communications Committee

Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2013

Graf č. 20 – podíl pevného vysokorychlostního internetu o rychlosti  $\geq 100$  Mbps – nabízená rychlost stahování (download)



Zdroj: Digital Agenda Scoreboard 2014<sup>61</sup>

Sektorová regulace je oborem interdisciplinárním, který v sobě zahrnuje jak prvky právní, tak rovněž i ekonomické a technické. Pro další analýzu chování sektorové

<sup>60</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013)217 final. Dostupný dne 8.8.2014 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>, str. 54

<sup>61</sup> Zdroj Digital Agenda Scoreboard 2014, zveřejněna 18.6.2015. Dostupná dne 15.8.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/digital-agenda-scoreboard-2015-most-targets-reached-time-has-come-lift-digital-borders>

regulace je tak nutno porozumět chování sektoru nejen v jeho právním, ale i ekonomickém a technologickém kontextu.

Jak výše provedená stručná charakteristika telekomunikačního sektoru a jeho vývojových trendů naznačuje, tento má v životě moderní společnosti zcela nezastupitelnou úlohu a rozvoj telekomunikačních služeb je tak nutným předpokladem růstu národních ekonomik. Bohužel se však nenaplnila očekávání predikovaná tzv. Novým regulačním rámcem pro elektronické komunikace, který předpokládal pouze dočasnost existence sektorové regulace a její postupné nahrazení regulací soutěžněprávní (více se této problematice věnuje kapitola 2.1.2 níže). Možnou změnu v regulačním přístupu je možno vypožorovat v přístupu Andrise Ansipa, viceprezidenta Evropské komise pro digitální agendu, který např. ve svém projevu k Evropskému parlamentu předneseném dne 6. října 2014 jasně konstatoval potřebu zvýšení investiční atraktivity budování vysokorychlostních telekomunikačních sítí v EU, přičemž v tomto kontextu doslova uvedl, že „*nehodlá regulovat vše...*“<sup>62</sup>

Zda bude možné hovořit o naplnění slíbeného přechodu od agresivní regulace typické pro otevírání trhů konkurenci (liberalizaci telekomunikačních trhů), tedy období konce minulého století, k přechodu k tzv. light touch sektorově specifické regulaci a následně k postupnému nahrazení sektorově specifické regulace regulací soutěžněprávní, která by měla být dostatečným nástrojem k případnému odstranění identifikovaných soutěžních defektů na telekomunikačních trzích, jak sliboval platný Regulační rámec pro elektronické komunikace, ukáže jeho chystaná revize.

#### **1.2.10. Aukce spektra**

Jak již bylo zmíněno výše, v posledních dvou letech jsme svědky pořádání aukcí spektra v EU i v jiných regionech světa. Tento trend je jasným dokladem rostoucí poptávky po vysokorychlostním přístupu k internetu, a to jak v sítích pevných, tak i mobilních. Toto období by mohlo být z hlediska sektorové regulace označeno za období pořádání aukcí spektra v EU. Doposud historicky největší aukce spektra v České republice (spektra v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz) byla provázena velmi specifickými jevy, které tuto aukci řadí do kategorie aukcí nevhodně nastavených, na

---

<sup>62</sup> Slyšení A.Ansipa dne 9.10.2014, dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.elections2014.eu/resources/library/media/20141022RES75838/20141022RES75838.pdf>

druhou stranu téměř nejdéle trvajících. Tato byla zahájena v listopadu 2012<sup>63</sup>, kdy po téměř čtyřech měsících trvání (aukce v ostatních evropských zemích trvaly zpravidla několik týdnů, výjimkou je v této souvislosti pouze unikátní aukce spektra ve Finsku, která trvala od 23. ledna 2013 do 30. října 2013, tedy skoro rok) rozhodl předseda Českého telekomunikačního úřadu o zastavení aukce s odůvodněním, že „*že aktuální celková nabídka za dražené kmitočty přesáhla hranici dvaceti miliard korun a stále roste...*“<sup>64</sup>. S ohledem na nemalé náklady vynaložené všemi účastníky i ČTÚ na přípravu a účast v aukci to bylo odůvodnění velmi strohé, kdy detailní analýza důvodů vedoucích k tomuto nežádoucímu vývoji aukce nikdy nebyla provedena a předložena veřejnosti. O to překvapivější byl nový návrh podmínek aukce, který byl zveřejněn hned měsíc po zrušení probíhající aukce<sup>65</sup>. Tento se sice částečně zaměřil na změnu v nastavení některých herních pravidel, především však zcela zásadním způsobem favorizoval potenciální zájemce o vstup na mobilní trh oproti subjektům na trhu již působícím, stávajícím mobilním operátorům.

V otázce časování přidělení spektra pro mobilní služby 4G se Česká republika zařadila mezi země, které nedostály svému závazku přidělení tzv. digitální dividendy I (pásma 800 MHz) v očekávaném časovém horizontu ledna 2013, což potvrdilo i prohlášení paní komisařky N. Kroes, která dne 23. července 2013 ve vztahu k opožděnosti aukcí spektra v EU zařadila Českou republiku rovněž mezi státy, která svému závazku včasné alokace spektra pro služby 4G nedostály, doslova paní komisařka uvedla: „*Řecko, Lotyšsko a Česká republika požadují „dodatečné zhodnocení“ [míněno zhodnocení návrhu aukčního procesu]...*“<sup>66</sup> Historicky největší aukce spektra nakonec v České republice proběhla úspěšně až na konci roku 2013. Do účasti na této se kromě etablovaných mobilních operátorů kvalifikovaly rovněž dva další subjekty, Revolution Mobile a.s. a Sazka Telecommunications a.s.<sup>67</sup>, kteří se však aukční fáze nakonec aktivně nezúčastnili<sup>68</sup>. Aukce podobně jako v jiných členských státech EU nezajistila vstup

---

<sup>63</sup> Viz. informace k aukce dostupné dne 22.2.2015 z

[http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_12\\_07\\_2012\\_harmonogram\\_verze\\_29\\_11\\_2012.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_12_07_2012_harmonogram_verze_29_11_2012.pdf)

<sup>64</sup> <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskovezpravy.html?action=detail&ArticleId=10139>

<sup>65</sup> <http://www.ctu.cz/aktuality/aktualniinformace.html?action=detail&ArticleId=10215>

<sup>66</sup> Dostupný dne 23.7.2013 z [http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states](http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states)

<sup>67</sup> Viz. Seznam žadatelů, kteří se mohou účastnit aukce. Dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/radiove-spektrum.html?action=detail&ArticleId=10795>

<sup>68</sup> Viz. tisková zpráva ČTÚ ze dne 19.11.2013 dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskove-zpravy.html?action=detail&ArticleId=10908>

nového infrastrukturního soutěžitele na mobilní trh, čímž potvrdila investiční náročnost podnikání v telekomunikacích a absenci investiční atraktivity mobilních trhů v EU. V roce 2015 či na počátku roku 2016 plánuje Český telekomunikační úřad uskutečnění dvou aukcí spektra. V první bude nabízeno spektrum v pásmu 1800 MHz a 2600 MHz neprodané v aukci 2013<sup>69</sup> a dále potom aukce spektra v pásmu 3,7 GHz<sup>70</sup>.

V souvislosti s proběhlými aukcemi spektra v EU nelze nezmínit aukci spektra v Maďarsku, která vyústila až v anulování jejího výsledku rozsudkem Nejvyššího soudu Maďarska ve věci Magyar Telekom, č. j. Kfv.III.37.666/2012/27 ze dne 26. února 2013. Tento rozsudek, který anuloval výsledek aukce spektra v Maďarsku, kromě jiného potvrdil, že i v rámci výběrových řízení na přidělení kmitočtů může dojít k udělení nedovolené veřejné podpory, když účelem takového tendru je, mimo jiné, podpora hospodářské soutěže a pravidla veřejné podpory jsou na ochranu hospodářské soutěže rovněž zaměřena a dále potom, že tzv. dobrovolné přebírání závazků zájemců o účast v aukci představuje obcházení principů sektorové regulace právě s ohledem na faktickou nemožnost volby závazek nepřijmout, protože žádný racionálně uvažující operátor by nezvolil neúčast v aukci.

Zajímavé kauzy v souvislosti s přidělováním spektra, coby unikátního omezeného přírodního zdroje, lze nalézt rovněž mimo EU, kdy dokonce došlo v souvislosti s procesy přidělování spektra ke zrušení přidělů a uvěznění zodpovědných státních úředníků z důvodů korupce<sup>71</sup>. V této souvislosti stojí za zmínku proces přidělování spektra a související kauzy v Indii, které jednoznačně dokladují význam spektra pro telekomunikační operátory, jeho vysokou hodnotu, tak v neposlední řadě rovněž míru korupce v Indii. V souvislosti s přidělováním spektra pro služby 2G (tzv. druhá generace mobilních služeb – služby v systému GSM) v roce 2008 došlo k jeho účelovému podhodnocení o částku ve výši 1.766 miliard indických rupií (5.3 miliard US dolarů), která byla následně stanovena na základě srovnání hodnoty předmětného spektra v jiných zemích a její výše je dosud předmětem dohadů. Celý výběrový proces byl založen na

---

<sup>69</sup> Viz. veřejná konzultace návrhu podmínek aukce spektra 1800MHz a 2600MHz dostupná dne 1.2.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-na-kmitocty-v-pasmech-1800-mhz-a-2600-mhz-2014.html>

<sup>70</sup> Viz. veřejná konzultace návrhu podmínek aukce spektra v pásmu 3,7GHz dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-na-kmitocty-v-pasmu-3700-mhz-2015.html>

<sup>71</sup> Viz. článek India's failed spectrum auction could inflict more pain, autor M.Sharma, dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.zdnet.com/in/indias-failed-spectrum-auction-could-inflict-more-pain-7000012014/>

principu „first come first serve“<sup>72</sup>, který byl však vhodně zmanipulován v tom smyslu, že se vítězem nestal žadatel, který první žádost doručil, ale ten, který jako první splnil požadované podmínky, přičemž pouze vybraní žadatelé byli o těchto „s odpovídajícím předstihem“ informováni a měli tak možnost za velmi atraktivní cenu hodnotné spektrum získat. 2. února 2012 Nejvyšší soud v Indii konstatoval neústavnost a spornost přidělu spektra pro služby 2G a všech 122 přidělů z roku 2008 vydaných tehdejším ministrem pro IT a komunikace, A. Rajou, zrušil s odůvodněním, že svým postupem ministr *„favorizoval vybrané společnosti na úkor příjmů státní pokladny kdy vlastně daroval důležitý národní majetek“*. Tento názor následně potvrdila indická vláda v dubnu 2012. Celá kauza skončila odsouzením a uvězněním ministra Raji a dalších vyšších ministerských úředníků. Předmětná aféra se v hodnocení časopisu Time směle řadí na druhé místo v seznamu „Top deseti případů zneužití moci“, hned za aféru Watergate.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> „Získá kdo přijde první“

<sup>73</sup> Dostupné dne 1.4.2014 z [https://en.wikipedia.org/wiki/2G\\_spectrum\\_scam](https://en.wikipedia.org/wiki/2G_spectrum_scam)

## **2. Přehled vývoje sektorové právní úpravy na evropské a národní úrovni**

### **2.1. Přehled vývoje sektorové právní úpravy na evropské úrovni – popis**

#### **2.1.1 Regulační rámec 98**

Vývojově nejstarší sektorový regulační rámec, označovaný zpravidla jako Regulační rámec 98, je možné charakterizovat jako velmi roztržštěný. Právní úprava v něm obsažená, často souhrnně nazývaná „Regulační rámec 98“, sestává z desítek směrnic vydaných v průběhu osmdesátých a devadesátých let minulého století, které byly v reakci na blížící se termín liberalizace evropských telekomunikačních trhů 1. ledna 1998 často chaoticky novelizován.

Regulační rámec 98<sup>74</sup> je tvořen celou řadou směrnic, jako klíčové z těchto je nutno vnímat zejména směrnice následující:

- směrnice č. 90/387/EEC ze dne 28. června 1990 o zřízení mezinárodního trhu telekomunikačních služeb zaváděním volného přístupu k síti;
- směrnice č. 90/388/EEC ze dne 28. června 1990 o konkurenci na trzích pro telekomunikační služby;
- směrnice č. 94/46/EC ze dne 13. října 1994 měnící směrnici 88/301/EC a 90/388/EC zejména pokud jde o družicové spoje;
- směrnice č. 97/33/EC ze dne 30. června 1997 o vzájemném propojení v telekomunikacích s ohledem na zajištění univerzální služby a interoperability prostřednictvím principu ONP;
- směrnice č. 97/66/EC ze dne 15. prosince 1997 týkající se zpracování osobních dat a ochrany soukromí v odvětví telekomunikací;
- směrnice č. 98/10/EC ze dne 26. února 1998 týkající se aplikace poskytnutí otevřené sítě (ONP) pro vokální telefonii a univerzální službu pro telekomunikace v konkurenčním prostředí;
- směrnice č. 98/61/EC ze dne 24. září 1998 upravující směrnici 97/33/EC týkající se přenositelnosti čísla operátora a výběru operátora;

---

<sup>74</sup> Dostupný dne 7.3.2015 z: [http://eurlex.europa.eu/RECH\\_menu.do?ihmlang=en](http://eurlex.europa.eu/RECH_menu.do?ihmlang=en)

- směrnice č. 99/5/EC ze dne 9. března 1999 o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních a vzájemném uznávání jejich shody.

Regulační rámec 98 byl s ohledem na jeho nepřehlednost a v zásadě i překonanost vývojem evropských telekomunikačních trhů nahrazen moderním a přehledným Regulačním rámcem 2000.

### **2.1.2 Regulační rámec 2000**

Regulační rámec 2000 byl na rozdíl od svého předchůdce, Regulačního rámce 98, velmi transparentní a přehledný. Je tvořen zejména následujícími předpisy<sup>75</sup>:

#### **RÁMCOVÁ SMĚRNICE:**

- směrnice č. 2002/21/EC ze dne 7. března 2002 stanovící společný regulační rámec (dále jen „Rámcová směrnice“);

#### **SPECIFICKÉ SMĚRNICE:**

- směrnice č. 2002/19/EC ze dne 7. března 2002 týkající se přístupu a propojení (dále jen „Přístupová směrnice“);
- směrnice č. 2002/20/EC ze dne 24. dubna 2002 týkající se autorizace služeb a sítí elektronických komunikací (dále jen „Autorizační směrnice“);
- směrnice č. 2002/22/EC ze dne 24. dubna 2002 týkající se univerzální služby a spotřebitelských práv ve vztahu ke službám a sítím elektronických komunikací (dále jen „Směrnice o univerzální službě“);
- směrnice č. 2002/58/EC ze dne 31. července 2002 týkající se ochrany osobních údajů a soukromí;
- směrnice č. 2002/77/EC ze dne 17. září 2002 týkající se hospodářské soutěže na trzích elektronických komunikací;
- nařízení č. 2000/2887/EC ze dne 30. 12. 2000 upravující sdílený přístup k místní smyčce;
- doporučení Evropské komise vymezující relevantní trhy zboží a služeb v elektronických komunikacích pro ex ante regulaci v souladu se směrnicí 2002/21/EC ze dne 11. 2. 2003 (C(2003)497);

<sup>75</sup> Regulační rámec 2000 je dostupný z :  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomm/todays\\_framework/overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/todays_framework/overview/index_en.htm) (citováno 12.9.2007)

- pravidla Evropské komise k provádění tržních analýz a stanovení významné tržní síly v souladu s Novým regulačním rámcem pro služby a sítě elektronických komunikací (2002/C 165/03) (dále jen „Pravidla“).

### **2.1.3 Revidovaný Regulační rámec 2000**

Revidovaný regulační rámec 2000 (dále rovněž jen „platný Regulační rámec 2000“) je tvořen následujícími předpisy:

- směrnice č. 2002/21/EC stanovící společný regulační rámec novelizovaná směrnicí č. 2009/140/EC (novelizovaná Rámcová směrnice)
- směrnice č. 2002/19/EC ze dne 7. 3. 2002 týkající se přístupu a propojení novelizovaná směrnicí č. 2009/140/EC (novelizovaná Přístupová směrnice)
- směrnice č. 2002/20/EC ze dne 24. 4. 2002 týkající se autorizace služeb a sítí elektronických komunikací novelizovaná směrnicí č. 2009/140/EC (novelizovaná Autorizační směrnice)
- směrnice č. 2002/22/EC ze dne 24. 4. 2002 týkající se univerzální služby a spotřebitelských práv ve vztahu ke službám a sítím elektronických komunikací novelizovaná směrnicí č. 2009/136/ES (novelizovaná Směrnice o univerzální službě)
- směrnice č. 2002/58/EC ze dne 31. 7. 2002 týkající se ochrany osobních údajů a soukromí novelizovaná směrnicí č. 2009/136/ES
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o zřízení Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC) a Úřadu.
- doporučení 2003/311/ES vymezující relevantní trhy produktů a služeb v elektronických komunikacích náchylných k ex ante regulaci v souladu se směrnicí 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací C(2003)497 ze dne 11. 2. 2003, následně nahrazené doporučením Evropské komise vymezující relevantní trhy zboží a služeb v elektronických komunikacích pro ex ante regulaci v souladu se



směrnicí 2002/21/EC ze dne 17. 12. 2007 (2007/879/ES), nahrazeno nově doporučením ze dne 9. října 2014 (2014/710/EU) (dále jen "Doporučení")<sup>76</sup>.

#### **2.1.4 Novelizující směrnice**

- směrnice č. 2009/140/EC ze dne 25. listopadu 2009, kterou se mění směrnice 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení a směrnice 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací
- směrnice č. 2009/136/ES ze dne 25. listopadu 2009, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, směrnice 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele.

#### **2.1.5 Nařízení o roamingu**

V kontextu platného Regulačního rámce EU pro elektronické komunikace nelze nevěnovat dostatečný prostor právě regulaci roamingu provedenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 717/2007 ze dne 27. června 2007 o roamingu ve veřejných mobilních telefonních sítích ve Společenství a o změně směrnice 2002/21/ES (nařízení o roamingu I), novelizované nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 544/2009 ze dne 18. června 2009 (nařízení o roamingu II), následně nahrazené nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 531/2012 ze dne 13. června 2012 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích (dále jen „nařízení o roamingu III“ či „platná roamingová regulace“).

Regulaci roamingu je třeba vnímat jako velmi zlomovou, a to hned z několika důvodů. Jednalo se o první sektorovou regulaci, která byla provedena formou nařízení, tedy právního aktu, který vyvolává přímé právní účinky do národních právních řádů členských států EU. Dále se jednalo o regulaci cenovou, a to formou stanovení maximálních cen velkoobchodních a rovněž tak maloobchodních. Jedná se tak o regulaci

---

<sup>76</sup> Text Doporučení dostupný dne 6.3.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0710&from=FR>

velmi drakonicky zasahující do svobodné cenotvorby mobilních operátorů, přičemž pokrývá rozsáhlé časové období počínající rokem 2007, trvající doposud a je i v současné době vnímána členskými státy jako velmi diskutabilní z hlediska jejího budoucího nastavení (této problematice se detailně věnuje kapitola 4.3.1 níže).

Snahy Evropské komise o regulaci roamingu bylo možné identifikovat již v roce 1999, kdy bylo zahájeno šetření několika velkých evropských mobilních operátorů z podezření na možné porušení článku 81 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „SES“), v současné době článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) formou sjednání zakázané dohody při sjednávání velkoobchodních cen roamingu.

V průběhu roku 2000 provedla Evropská komise sektorové šetření vybraných evropských mobilních trhů se zaměřením na nastavení velkoobchodních cen roamingu<sup>77</sup>. V červenci 2001 byla provedena místní šetření (tzv. dawn raids) Evropské komise v sídlech vybraných operátorů v Německu a UK. Cílem místních šetření bylo zajištění důkazů existence koluzního jednání šetřených mobilních operátorů při stanovování cen roamingu. Provedená místní šetření však důkazy prokazující jednání ve shodě šetřených subjektů sledovaný účel nepřinesla. Evropská komise tak šetření z možného porušení článku 81 SES ukončila a zahájila šetření mobilních operátorů pro podezření z možného porušení článku 82 SES (nyní článku 102 SFEU) ve formě zneužití dominantního postavení. Ani toto překvalifikované šetření Evropské komise však nevedlo k prokázání jednání prohibovaného článkem 82 SES.

Bylo tak zřejmé, že *ex post* soutěžněprávní regulace roamingu není možná a Evropská komise tak zvolila jako vhodný nástroj regulace roamingu *ex ante* ukládanou regulaci sektorovou. V rámci Doporučení 2003/311/ES vymezujícího relevantní trhy produktů a služeb v elektronických komunikacích náchylných k *ex ante* regulaci v souladu se směrnicí 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací C(2003)497 ze dne 11. 2. 2003, byl do seznamu relevantních trhů začleněn relevantní trh č. 17 – národní velkoobchodní trh mezinárodního roamingu ve veřejných mobilních sítích. Ani tato snaha o regulaci roamingu však nedoručila sledovaný cíl. Relevantní trh č. 17 totiž nebyl žádným členským státem shledán na

---

<sup>77</sup> Viz. Working document on the initial findings of the sector inquiry into mobile roaming charges, Brussels, zdroj EK, 13. prosinec 2000, str. 3

základě výsledku jeho analýzy trhem vykazujícím tržní dysfunkci. Tedy ani tato snaha o regulaci roamingu nepřinesla sledovaný cíl.

I přes vleklé neúspěchy snah o regulaci roamingu se Evropská komise svého cíle nevzdala. Hned poté, co bylo zřejmé, že regulace relevantního trhu č. 17 nepovede k regulaci roamingu, zaslala Evropská komise v červenci 2004 dvěma mobilním operátorům v UK (O2 UK a Vodafone UK) své oficiální výhrady (Statement of Objections) týkající se právě vysokých velkoobchodních cen účtovaných těmito operátory za poskytování roamingových služeb<sup>78</sup>. V prosinci 2004 potom Evropská komise znovu otevřela ve spolupráci se Skupinou evropských regulátorů (European Regulators Group - ERG) šetření velkoobchodních roamingových cen v EU<sup>79</sup>. V únoru 2005 zaslala Evropská komise oficiální výhrady dvěma německým mobilním operátorům (T-Mobile Germany a Vodafone Germany) týkající se podezření z možného zneužití dominantního postavení dle článku 82 SES. Toto mělo spočívat v účtování nepřiměřeně vysokých velkoobchodních cen roamingových služeb účtovaných jiným mobilním operátorům.

Jak šetření mobilních operátorů v UK, tak i v Německu, byla nakonec Evropskou komisí zastavena<sup>80</sup>.

Po vyčerpání možností regulace velkoobchodních cen roamingu poskytovaných soutěžním právem a platnou sektorovou právní úpravou zvolila Evropská komise pro dosažení svého cíle řešení v dané době zcela originální. Uplatnila regulaci roamingových cen maloobchodních i velkoobchodních formou nařízení.

Jednalo se o nařízení o roamingu I, vydané dne 27. července 200. Toto stanovilo cenové stropy velkoobchodních cen roamingu a zároveň regulovalo výši maloobchodní ceny roamingových služeb zavedením tzv. Eurotarifu. Právním základem nařízení o roamingu I byl článek 95 SES (nyní článek 114 SFEU) umožňující Evropskému parlamentu a Radě po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem „*přijímat*

---

<sup>78</sup> Viz. tisková zpráva ze dne 26.7.2004 dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-994\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-994_en.htm).

<sup>79</sup> Viz. tisková zpráva ze dne 10.12.2004 dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-1458\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-1458_en.htm).

<sup>80</sup> Viz. tisková zpráva ze dne 18.7.2007 dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1113\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1113_en.htm).

*opatření ke sbližování (aproximaci) ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu“.*

S ohledem na diskutabilitu vhodnosti článku 95 SES, jako právního základu uplatnění velmi drakonické cenové regulace, a to jak na velkoobchodním tak rovněž na maloobchodním trhu, obrátili se čtyři mobilní operátoři (Vodafone, T-Mobile, Telefónica O2 a Orange) za podpory GSMA<sup>81</sup> společným návrhem k Vrchnímu soudu (High Court) v UK. Tímto se dožadovali přezkumu roamingového nařízení I a zároveň předložení předběžných otázek Evropskému soudnímu dvoru (dále jen „ESD“) týkající se platnosti roamingového nařízení I<sup>82</sup>. Vrchní soud podanému návrhu v celém rozsahu vyhověl a ESD předložil předběžné otázky ve vztahu k platnosti roamingového nařízení a možnosti jeho vydání na základě článku 95 SES společně s dotazem na to, zda byly vydáním nařízení o roamingu I dodrženy principy přiměřenosti a<sup>83</sup>.

ESD svým rozhodnutím ze dne 8. června 2010 konstatoval, že nařízení o roamingu I je platné. Ve svém rozsudku ESD rovněž potvrdil správnost článku 95 SES jako právního základu vydání roamingového nařízení s odůvodněním, že toto bezpochyby směřuje k podpoře fungování jednotného vnitřního trhu, přičemž stanovené cenové stropy jsou přiměřené a ve svém důsledku podporují ochranu zákazníků mobilních operátorů. V neposlední řadě ESD potvrdil respektování principu subsidiarity s ohledem na značnou nezávislost mobilních operátorů v otázkách stanovování velkoobchodních a maloobchodních cen roamingu<sup>84 85</sup>.

Nařízení, coby nástroj sektorové regulace na evropské úrovni, nebylo až vydání nařízení o roamingu I nikdy využito. Jeho využití však Evropská komise nakonec bez větších potíží obhájila, což v praxi přineslo jeho oblibu jako právního aktu unijní regulace právě s ohledem na snahu Evropské komise o důslednou harmonizaci národních právních úprav členských států a vytvoření jednotného vnitřního trhu (viz. např. současně projednávané Nařízení. Tomuto se detailně věnuje následující kapitola).

---

<sup>81</sup> GSMA = GSM asociace (GSM Association)

<sup>82</sup> Viz. případ CO/8302/07

<sup>83</sup> Kauza C - 58/08, viz. tisková zpráva Soudního dvora Evropských společenství č. 53/10

<sup>84</sup> Viz. tisková zpráva dostupná dne 8.8.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-10-242\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-242_en.htm)

<sup>85</sup> Detailně se této problematice věnuji rovněž v článku The changing nature of the decision-making activity of the European Court of Justice and the regulatory approach of the European Commission in the field of the telecommunications regulation, International In-house Counsel Journal, autor Alice Selby, Vol. 2, No. 6, Winter 2009, 869-873

### **2.1.6 Nařízení k regulaci jednotného evropského vnitřního trhu pro elektronické komunikace a k vytvoření propojeného kontinentu<sup>86</sup>**

Již nějakou dobu bylo možné identifikovat záměr Evropské komise k revizi platného regulačního rámce pro elektronické komunikace, dlouhodobě však bez jasných kontur, konkrétní diskuse byla vedena nad revizí seznamu relevantních trhů v Doporučení.

Tento záměr se však pod vlivem blížících se voleb do Evropského parlamentu v květnu 2014 nečekaně bez diskusí, ať již s odbornou veřejností či národními sektorovými regulátory či Sdružením evropských regulátorů (dále jen „BEREC“), zhmotnil v podobě návrhu Nařízení. Shodu nad návrhem Nařízení prezentovala Evropská komise veřejně dne 10. září 2013 s tím, že požádala komisařku Neelie Kroes o prezentaci návrhu Nařízení Evropskému parlamentu. Od září 2013 v zásadě až do skončení mandátu paní komisařky neuplynul ani týden bez jejího vystoupení na téma potřeby vytvoření Jednotného vnitřního trhu a propojeného kontinentu. Dozvídali jsme se tak téměř každodenně<sup>87</sup> o neodkladné potřebě vytvoření podmínek jednotného vnitřního trhu v oblasti elektronických komunikací v rámci EU.

Jak vlastně celý proces začal?

Evropská komise prezentovala dne 11. 9. 2013<sup>88</sup> tři regulační opatření, které by měly tvořit právní rámec často zmiňovaného Propojeného kontinentu (tzv. Connected Continent). Jedná se o (i) návrh Nařízení; (ii) sdělení Evropské komise k jednotnému telekomunikačnímu trhu; a (iii) doporučení Evropské komise ke kalkulaci nákladů a nediskriminaci.

V obecné rovině možná skutečně nazrál čas pro další revizi platného Regulačního rámce EU pro elektronické komunikace, který by reagoval na aktuální vývojové trendy sektoru, nelze než souhlasit s názorem EK, že EU potřebuje vytvořit podmínky podpory

---

<sup>86</sup> Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012

<sup>87</sup> Viz. vystoupení komisařky N.Kroes dne 22.9.2013, 24.9. 2013, 25.9.2013 atd. Dostupné dne 10.10.2013 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/newsroom/all/speeches>

<sup>88</sup> Více informací dostupných dne 20.8.2015 z [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/kroes/en/content/building-connected-continent](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/en/content/building-connected-continent)

investiční atraktivitu sektoru, která by zajistila rozvoj vysokorychlostních širokopásmových sítí a zdravé prostředí pro celý telekomunikační sektor, který je předpokladem rozvoje národních ekonomik, protože Evropa skutečně, jak již uvádí kapitola 1.2.5, v této oblasti začíná zaostávat za USA a Asií. Nelze dále ignorovat klesající zisky a nízké zhodnocování akcií evropských telekomunikačních operátorů, pokračující konsolidaci trhů a další nové jevy, které charakterizují současný telekomunikační sektor a brání tak evropským operátorům obstát v konkurenci na globální úrovni.

Doporučení Evropské komise ke kalkulaci nákladů a nediskriminaci C(2013) 5761 ze dne 11. 9. 2013, které usiluje o nastavení dlouhodobě férových a stabilních velkoobchodních cen za přístup ke kovovému vedení a nastavuje větší flexibilitu tvorby velkoobchodních cen k sítím nové generace, je krokem správným směrem.

Jako velmi problematický a kontroverzní je od samého počátku diskusí hodnocen návrh Nařízení. Tento byl prezentován Evropskou komisí jako nástroj k uvolnění sektorové regulace a zároveň nastavení pravidel pro silnější konsolidaci sektoru, což jsou základní podmínky zvýšení investiční atraktivnosti sektoru a zkvalitnění jeho globální konkurenceschopnosti. Bohužel však reálně hodnoceno zůstala prezentovaná snaha v návrhu Nařízení bezobsažná, nemající oporu ve vlastní textaci Nařízení. Na jedné straně návrh Nařízení přinášel do sektorové regulace některé pozitivní prvky, které mohly v dlouhodobém horizontu zlepšit konkurenceschopnost sektoru, toto platilo zejména o části upravující problematiku správy spektra a harmonizace procesů jeho přidělování, na druhé straně prvotní návrh Nařízení navrhoval a dodnes navrhuje zavedení některých necitlivých regulačních zásahů v oblasti dalšího utužení regulace roamingu a dále potom rovněž v oblasti síťové neutrality, které mohou ve svém důsledku významně limitovat rozvoj konkurenčního prostředí v telekomunikacích a rovněž tak jeho investiční atraktivitu.

Fakticky návrh Nařízení zcela postrádá další kroky směrem k deregulaci trhu. Nadále tak přetrvává riziko uvalení nepřiměřené regulační zátěže velmi dynamicky se rozvíjejícího sektoru, která tak nepřinese přiměřenou, jednoduchou a předvídatelnou regulaci pouze ve vybraných oblastech, které skutečně vykazují znaky identifikované tržní dysfunkce, jak požaduje čl. 8 odst. 4 Přístupové směrnice. Návrh Nařízení

nepředložil přesvědčivé argumenty o tom, že skutečně směřuje k naplnění sledovaných cílů v podobě zvýšení konkurenceschopnosti sektoru a posílení jeho investiční atraktivity a připravenosti. Spíše naopak ještě dále limituje výnosy z vybraných služeb další regulací a předpokládá vynaložení dalších investic do implementace regulačních opatření. Návrh byl podroben ostré kritice jak národních regulačních úřadů, tak i jednotlivých operátorů, kteří shodně upozorňovali na absenci široké diskuse s odbornou veřejností k návrhu Nařízení.

Dne 3. dubna 2014 proběhlo úspěšně první hlasování o návrhu Nařízení na půdě Evropského parlamentu. Tento progres byl negativně hodnocen Sdružením evropských telekomunikačních síťových operátorů (ETNO), které velmi negativně hodnotilo zejména návrh regulace pro oblast síťové neutrality, který se i v následujících jednáních stal jedním z nejvíce kontroverzních<sup>89</sup>. Ve vztahu k regulaci roamingu počítal návrh Evropského parlamentu s velmi ambiciózním datem 15. prosince 2015 pro jeho zrušení. Následně byl text Nařízení legislativním usnesením Evropského parlamentu ze dne 3. dubna 2014 o návrhu Nařízení předložen Komisi, Radě a parlamentům členských států<sup>90</sup> a bylo zahájeno projednávání Nařízení v Radě. Průběh projednávání v Radě však nebyl zdaleka tak hladký, jako na půdě Evropského parlamentu. Nutno připomenout, že hlavní diskuse probíhala v období řeckého a italského předsednictví v průběhu roku 2014 a dále pokračovala za předsednictví lotyšského v první polovině roku 2015. Velmi záhy bylo zřejmé, že členské státy mají k návrhu Nařízení celou řadu připomínek, stejně tak jako odborná veřejnost. V první řadě byla návrhu znovu vytýkána absence široké odborné diskuse, dále potom nejasný dopad do platného regulačního rámce a pravomocí národních regulačních úřadů, chybějící investiční atraktivita sektoru, zásahy do rovnováhy vztahů mezi Evropskou komisí a členskými státy atd...<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Viz. tisková zpráva ze dne 3.4.2014, zdroj ETNO. Dostupná dne 14.2.2015  
<https://www.etno.eu/home/press-corner/etno-press-releases/2014/280+>

<sup>90</sup> Usnesení dostupné dne 8.8.2015 z <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0281+0+DOC+XML+V0//CS>

<sup>91</sup> Rada Evropské unie, dokument Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012 – Progress report, 2013/0309 (COD), ze dne 26.5.2014. Dostupný dne 10.3.2015 z <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010109%202014%20INIT>

V průběhu jednání se členské státy rozdělily podle svého přístupu k návrhu Nařízení do několika základních názorových skupin. Některé členské státy postrádaly přínos Nařízení v obecné rovině (Francie, Finsko), další členské státy nevnímaly urychlené nalezení shody nad návrhem Nařízení jako nezbytné (Švédsko, Irsko) a další skupinu představovaly členské státy, které apelovaly na urychlené přijetí Nařízení (Německo, Velká Británie, Polsko). Byla tak zřejmá zcela zásadní názorová nejednotnost členských států, která velmi zkomplikovala nalezení všeobecně přijatelného kompromisu a schválení Nařízení Radou. Následovalo přijetí řady změn návrhu, které vyjadřovaly kompromis dosažený v jednání mezi Evropskou komisí a členskými státy, které vyvrcholily vydáním vysvětlujícího memoranda změn návrhu Nařízení italským předsednictvím dne 19. září 2014<sup>92</sup>. I přes obtížnou situaci projednávání návrhu ani nová Evropská komise nezvažovala zastavení legislativního procesu ve vztahu k návrhu Nařízení, naopak Jean-Claude Juncker 15. července 2014 prohlásil, že jako jednou z deseti hlavních priorit svého působení vnímá právě vybudování Jednotného digitálního trhu<sup>93</sup>. Návrh textu Nařízení se však s postupující snahou o nalezení všeobecně akceptovatelné textace Nařízení omezil pouze na problematiku regulace roamingu a síťové neutrality. Lotyšskému předsednictví se nakonec i přes velmi komplikovanou situaci podařilo dne 4. března 2015 dosáhnout shody členských států nad návrhem Nařízení, aby toto mohlo postoupit v druhé polovině března 2015 do tzv. trialogu, tedy projednávání v rámci Evropské komise, Evropského parlamentu a Rady.

V souvislosti s tímto kompromisem na úrovni členských států je nutno zmínit velmi silnou nespokojenost s návrhem Nařízení ze strany více než stovky poslanců Evropského parlamentu, kteří svým dopisem Radě velmi ostře kritizovali schválený návrh na půdě Rady, který se dle jejich názoru zásadně odklání od verze schválené v první hlasování Evropským parlamentem v dubnu 2014. Poslanci v dopise doslova uvádí: *„Bez silného jednotného telekomunikačního trhu se nemůže rozvinout tolik potřebný jednotný digitální trh. Evropský parlament žádal zrušení roamingových poplatků na konci toho roku (2015). Považujeme navržený odklad zrušení roamingových poplatků o tři roky (2018) nebo*

---

<sup>92</sup> Rada Evropské unie, dokument Note from Presidency to Delegations, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012, 2013/0309 (COD), ze dne 19.9.2014

<sup>93</sup> Viz. deset priorit Evropské komise. Dostupný dne 10.3.2015 z [http://ec.europa.eu/archives/juncker-commission/priorities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/juncker-commission/priorities/index_en.htm)



*návrh na umožnění čerpání pouhých 5MB dat v roamingu za den bez příplatku za velmi neambiciózní. Takový výsledek bezpochyby velmi zklame občany. Rozdíl mezi návrhem na zrušení roamingových poplatků a návrhem na 5MB dat v roamingu na den bez příplatku je skutečně veliký...*<sup>94</sup>. V první řadě byl návrh z původně relativně rozsáhlé verze omezen pouze na téma roamingu a síťové neutrality, dále potom dle názoru poslanců i v úpravě těchto témat doznal návrh zásadních změn.

Teprve po skutečně velmi obtížných a vleklých diskusích nad návrhem Nařízení pod aktivním vedením lotyšského předsednictví v Radě bylo dosažené politické shody na jeho textaci mezi Radou a Evropským parlamentem dne 30. června 2015. Následovat bude na podzim tohoto roku přijetí návrhu plénem Evropského parlamentu a Radou.

#### **2.1.6.1 Hlavní oblasti sektorové regulace upravené návrhem Nařízení**

##### **2.1.6.1.1 Regulace roamingu**

Platná roamingová regulace sleduje ve své podstatě velmi podobné cíle jako regulace v návrhu Nařízení, přičemž nově zavádí povinnosti, které jdou dalece nad rámec požadavků platné roamingové regulace a mohou mít velmi negativní dopad do podnikání v telekomunikacích a rovněž tak do výše národních koncových cen služeb. Především Nařízení požaduje zavedení velmi často mediálně prezentovaného *“odstranění roamingu”* v podobě zavedení principu *“Roam like at Home”* (roamuj jako doma, tedy za národní ceny volání, dále jen *“RLAH”*). Jedná se o politicky velmi atraktivní téma, nicméně analýza zavedení tohoto principu do praxe a jeho možné dopady nepředcházely jeho přípravě. Na tuto skutečnost upozorňovaly členské státy již v rámci projednávání návrhu Nařízení společně se sdružením BEREC.

Původní návrh regulace roamingu Evropské komise v Nařízení byl Evropským parlamentem schválen 3. dubna 2014 v prvním čtení v lehce pozměněné podobě zavádějící princip RLAH v rámci nastavení tzv. Fair User Limit, tedy nikoliv bez

---

<sup>94</sup> Viz.např. článek European Council considering U-turn on roaming and net neutrality autora T. Skinnera, dostupný dne 4.3.2015 z <http://telecoms.com/405891/european-council-considering-u-turn-on-roaming-and-net-neutrality/>

omezení<sup>95</sup>. Tato změna byla pozitivně hodnocena ze strany BEREC, i přesto však BEREC poukazoval na přetrvávající nedostatky a možná rizika zavedení RLAH konceptu bez dalšího. S ohledem na trvající absenci řádného zhodnocení dopadů zavedení RLAH se BEREC k žádosti Evropské komise o pomoc při nastavení vhodné roamingové regulace zhostil přípravy odpovídající analýzy možných dopadů zavedení RLAH.

Analýza dopadů zavedení konceptu RLAH v Nařízení provedená BEREC (BoR(14)2009)<sup>96</sup> přitom identifikuje následující problémy:

- Neuvážené zavedení principu RLAH může vyvolat generování ztrát na straně mobilních operátorů plynoucích z výše nabízených maloobchodních cen na trhu ve srovnání s velkoobchodní cenou ukončení volání placenou zahraničnímu partnerovi domácím operátorem. V případě, kdy náklad na realizaci roamingového volání v podobě velkoobchodní ceny hrazené zahraničnímu partnerovi, který se na doručení roamingového volání podílí, je vyšší nežli národní maloobchodní cena služby, která je kalkulována s využitím jiných vstupů, bude v důsledku poskytování roamingových služeb mobilní operátor generovat ztrátu. Lze očekávat, že taková situace bezprostředně vyvolá potřebu zvýšení národních maloobchodních cen služeb, aby vždy pokryly náklad v podobě velkoobchodní ceny doručení roamingového volání, tedy by zavedení principu RLAH mohlo vyvolat zvýšení národních maloobchodních cen služeb.
- Jako možné řešení nabízí BEREC následující možnosti:
  - nastavení limitů k využití RLAH (Fair User Limit), po jejichž vyčerpání by uživatel roamingu platil přírážku k domácí ceně služby; či
  - zavedení přísnější regulace velkoobchodní ceny hrazené domácím operátorem operátorovi navštívenému jeho uživatelem.

I tyto návrhy řešení však mají svá omezení a důsledky jejich aplikace jsou tak obtížně předvídatelné, což činí nemožným vhodné nastavení RLAH systému napříč EU. Důvodem je především odlišná cenová struktura v jednotlivých členských státech EU,

---

<sup>95</sup>Viz. European Parliament legislative resolution of 3 April 2014. Dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0281>

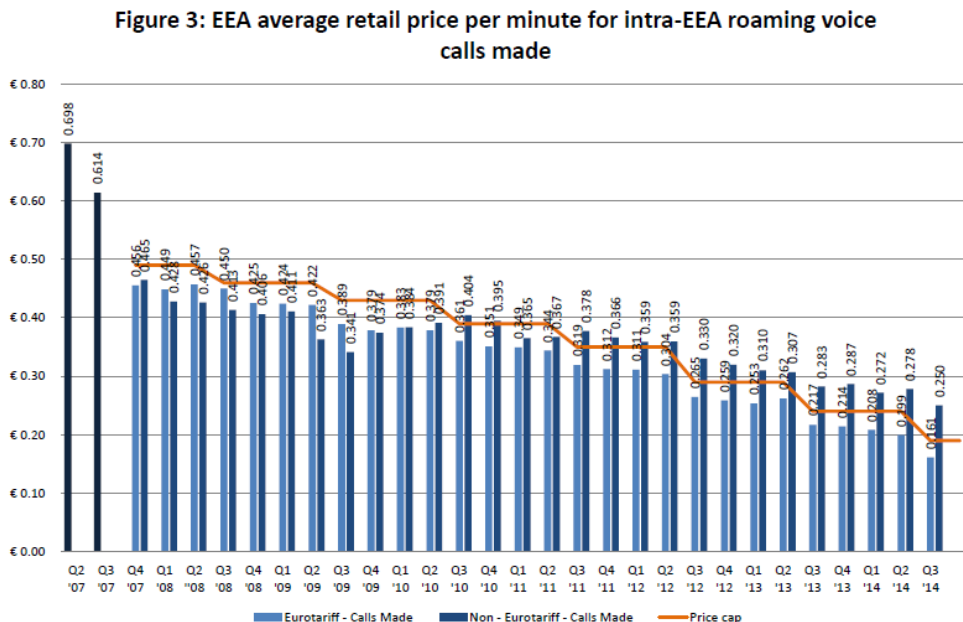
<sup>96</sup> Viz. International roaming analysis of the impacts of „Roam like at Home“ (RLAH), BoR(14)209 ze dne 17.12.2014, Body of European Regulators for Electronic Communications BEREC

odlišné uživatelské chování zákazníků v jednotlivých členských zemích, rozdílný poměr zákazníků předplacených služeb vs. služeb placených následně, odlišné náklady s poskytováním mobilních služeb spojených v jednotlivých členských státech apod.

Dalších prací na projednání návrhu Nařízení se ujalo počínaje lednem 2015 lotyšské předsednictví. Toto jako možnou kompromisní variantu v reakci na analýzu BEREC prezentovalo návrh zavedení RLAH při současné možnosti účtování speciálního příplatku domácím operátorem k pokrytí případných ztrát (návrh byl označován jako RLAH++).

V této souvislosti je třeba poukázat na skutečnost, že již současná roamingová regulace se jeví jako velmi efektivní ve vztahu k poklesu maloobchodních cen roamingových služeb, což dokládají i následující grafy. Je tak otázkou, zda se myšlenka zavedení RLAH nestala především tématem politickým více než sektorově regulačním.

Graf č.21- Průměrná maloobchodní cena v rámci EEA za minutu pro intra-EEA odchozí roamingové hovory (srovnání Eurotarifu a alternativních tarifů)



Zdroj: *International Roaming BEREC Benchmark Data Report*<sup>97</sup>

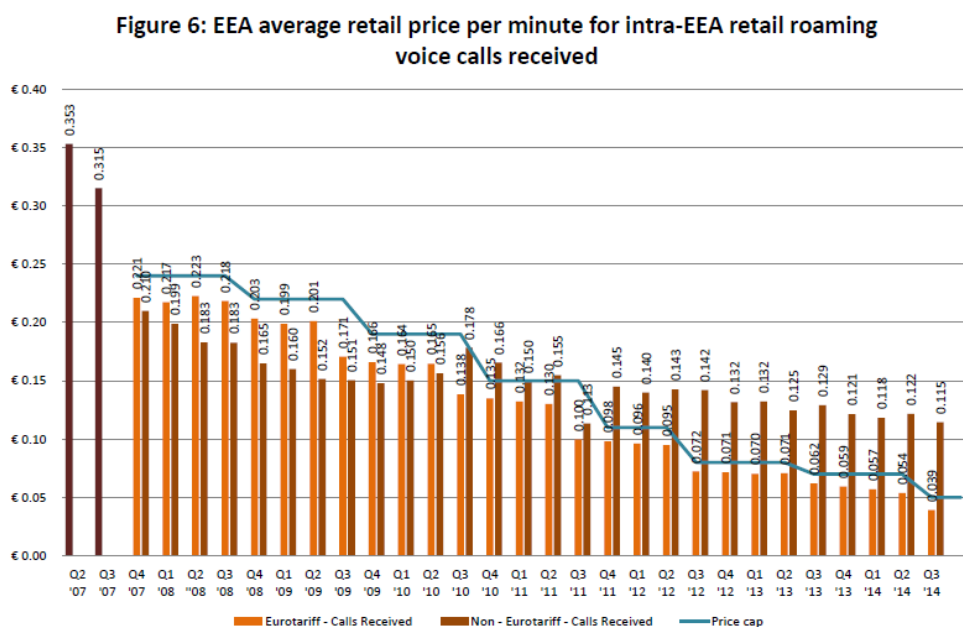
Výše předložené grafy jasně dokládají pokles maloobchodních cen roamingu díky zavedení Eurotarifu v případě odchozích roamingových volání a to až pod úroveň

<sup>97</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15)29

maximálních cen stanovených regulací. Na druhou stranu je z grafu zřejmé, že na konci roku 2011 a v roce 2012 se přirozený pokles neregulovaných cen roamingových volání (Non- Eurotariff – calls made) zastavuje a klesají pouze ceny regulovaného Eurotarifu. Je tak otázkou, zda následující cenová regulace je regulací přiměřenou a odůvodněnou. Zjevně není odrazem přirozených tržních sil.

Podobný vývoj je rovněž pozorovatelný v případě vývoje maloobchodních cen příchozích roamingových hovorů, z něhož je rovněž zřejmý pokles maloobchodních cen příchozích roamingových hovorů ve sledovaném období a rovněž tak zlom v poklesu cen stanovených mimo roamingovou regulaci na přelomu roku 2011 a 2012.

Graf č. 22 - Průměrná maloobchodní cena v rámci EEA za minutu pro intra-EEA příchozí roamingové hovory (srovnání Eurotarifu a alternativních tarifů)

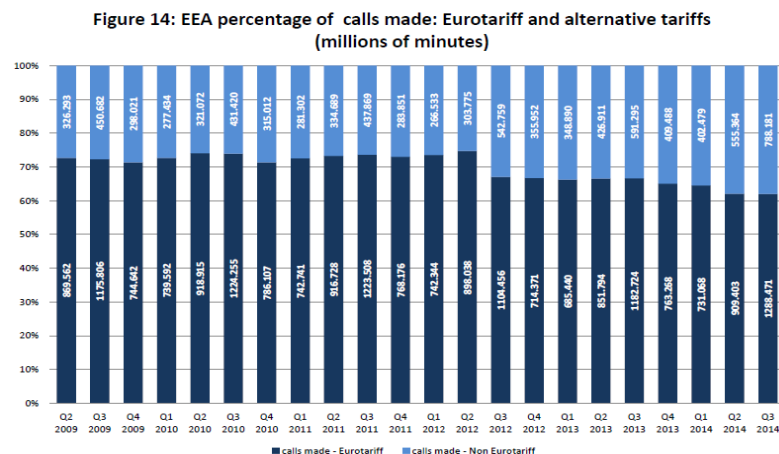


*Zdroj: International Roaming BEREC Benchmark Data Report*<sup>98</sup>

Vysokou využívanost Eurotarifu jednoznačně dokládají následující grafy dokladující poměr využití Eurotarifu oproti tarifům alternativním, jak pro odchozí, tak i příchozí hovory, které jednoznačně prokazuje mnohem vyšší využívanost Eurotarifu.

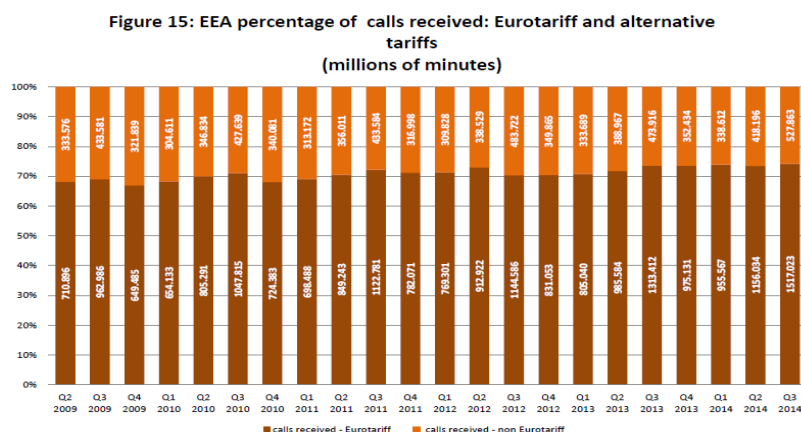
<sup>98</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15)

Graf č. 23 - Procento odchozích hovorů využívající Eurotarif a alternativní tarify



Zdroj: International Roaming BEREC Benchmark Data Report <sup>99</sup>

Graf č. 24 - Procento příchozích hovorů využívající Eurotarif a alternativní tarify



Zdroj: International Roaming BEREC Benchmark Data Report <sup>100</sup>

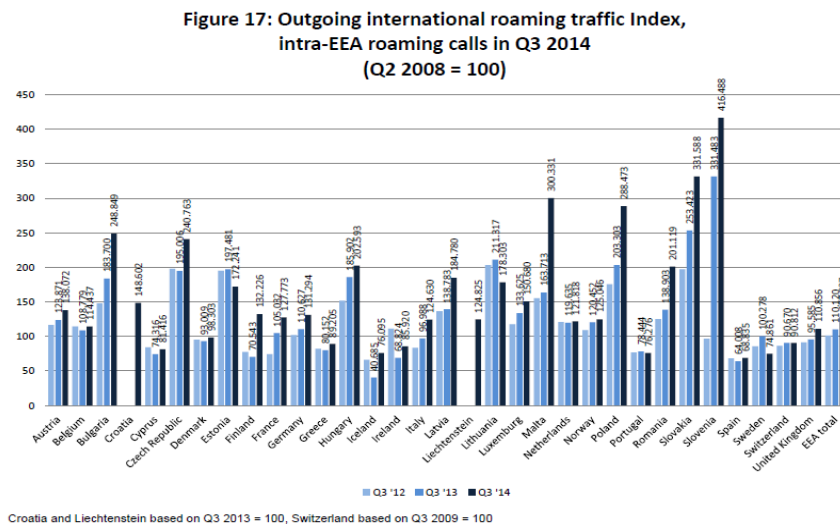
Je třeba připomenout, že hlavním argumentem zavedení roamingové regulace byla snaha o zlevnění roamingových služeb, kdy se však očekávalo, že snížení výnosů bude kompenzováno zvýšením objemu roamingového provozu. Bohužel však níže uvedený přehled roamingového provozu nepotvrzuje očekávaný nárůst roamingového provozu vyvolaný bezprostředně strmým poklesem cen roamingu, jak se očekávalo. Jinými slovy řečeno, roamingová regulace způsobila zásadní pokles výnosů mobilních operátorů z poskytování roamingových služeb, rovněž tak je zřejmé, že regulovaná cena koncové ceny roamingových služeb snížila pod hranici, která by byla dosažena v přirozeném

<sup>99</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15) 29

<sup>100</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15) 29

tržním prostředí, přitom ztráty z poskytování roamingových služeb nebyly v obecné rovině, jak bylo očekáváno, kompenzovány nárůstem provozu (vyšší nárůst provozu byl zaznamenán pouze v několika členských státech – Slovensko, Malta, Slovinsko, Polsko).

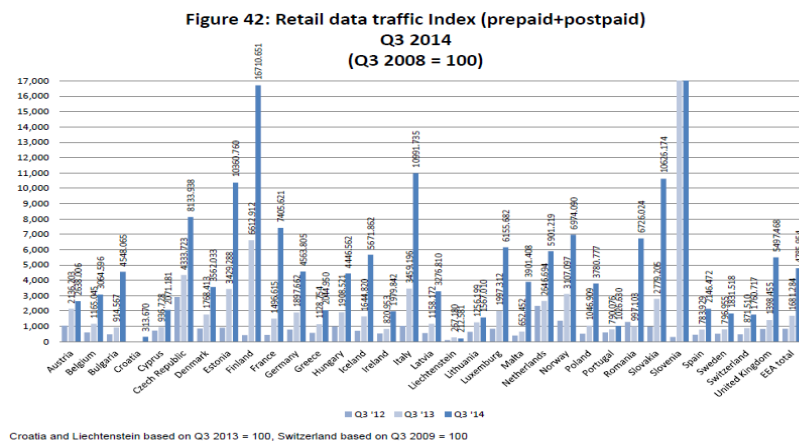
Graf č. 25 – Objemy intra-EEA roamingových hovorů přijatých v Q3 v letech 2011, 2012 a 2013



Zdroj: *International Roaming BEREC Benchmark Data Report* <sup>101</sup>

Z uvedeného grafu je zřejmé, že využití roamingu má své limity a i v případě, kdy se jedná o službu cenově každému dostupnou, neprojeví se tato realita v odpovídajícím nárůstu zájmu i její využití. Skutečně exponenciální nárůst provozu lze však identifikovat v případě objemu datového provozu realizovaného na maloobchodě v roamingu. Daný trend potvrzuje růstu datového provozu rovněž na národní úrovni.

Graf č. 26 – Objemy datového provozu realizovaného v roamingu v Q3 let 2012-2014

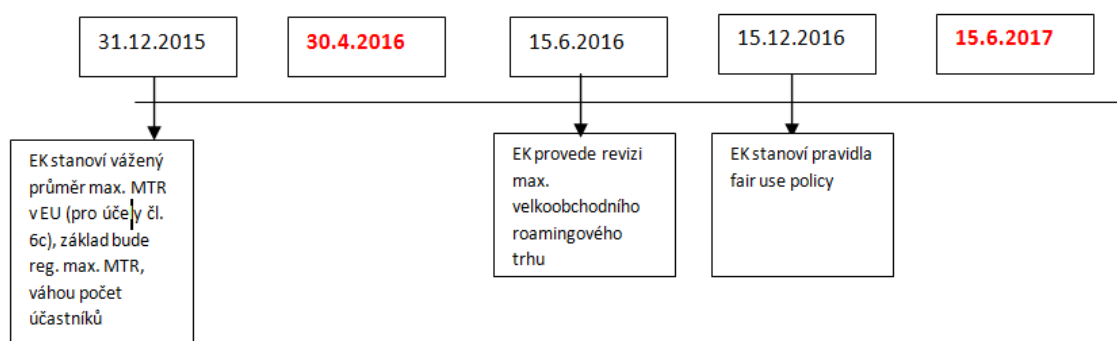


<sup>101</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15) 29

Zdroj: *International Roaming BEREC Benchmark Data Report*<sup>102</sup>

Další vývoj diskuse o návrhu Nařízení pro oblast regulace roamingu zaznamenal v trialogu skutečně turbulentní vývoj. Tento vyvrcholil hledáním shody na zavedení konceptu „základního roamingového balíčku“<sup>103</sup>, který umožňuje čerpání stanoveného objemu služeb v roamingu bezplatně, kdy po jeho vyčerpání bude k roamingovým službám účtován příplatek založený na průměrné ceně velkoobchodní regulované ceny služby ukončení volání. S odstraněním roamingu návrh počítal dokonce až v roce 2018, tedy o tři roky později než byl původní záměr Evropské komise. Jak je již uvedeno výše, tento návrh byl podroben velmi ostré kritice poslanců Evropského parlamentu.

Kompromis textace roamingové regulace v návrhu Nařízení dosažený 30. června 2015 počítá se zrušením roamingových příplatků, tedy aplikací RLAH bez dalšího v červnu 2017. Dále návrh zavádí jakési přechodné období od dubna 2016 do června 2017, po jehož dobu budou mobilní operátoři oprávněni účtovat příplatek ke svým národním koncovým cenám za poskytování roamingových služeb do výše 0,05 Euro/minutu odchozího hovoru, 0,02 Euro/odeslanou SMS a 0,05 Euro za jeden MB dat. Počínaje červnem 2017 budou aplikována pravidla pro férové chování operátorů, která by měla zabránit zneužívání regulovaných roamingových služeb, která by měla být připravena již v prosinci 2016. Dále by k tomuto datu měla být provedena revize velkoobchodního roamingového trhu – viz. následující přehled časových milníků regulace roamingu.



#### 2.1.6.1.2 Ochrana spotřebitele

<sup>102</sup> Zdroj International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014, BoR (15) 29

<sup>103</sup> Tzv. Basic Roaming Allowance

Z pohledu sektorové regulace je pro oblast ochrany spotřebitele v telekomunikacích základním pilířem Směrnice o univerzální službě, transponovaná do ZOEk. V obecné rovině je samozřejmě dalším účinným nástrojem ochrany spotřebitele směrnice č. 2011/83/EU o právech spotřebitelů, která byla na národní úrovni transponována zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, s účinností od 13. června 2014. Tato nahradila směrnici č. 97/7 ES a směrnici č. 85/577/EHS o ochraně spotřebitelů v případě smluv uzavíraných na dálku a mimo prostory obvyklé k podnikání a dále potom směrnici č. 1999/22/ES upravující některé aspekty prodeje zboží spotřebitelům.

Zdá se tak nesystémové a neopodstatněné ukládání dalších regulačních opatření týkající se specificky volnosti smluvních vztahů v telekomunikacích. Naštěstí byla otázka změny právní úpravy ochrany spotřebitele v telekomunikacích vyňata z projednávaného návrhu Nařízení a byla ponechána novelizaci směrnice o univerzální službě, kam bezpochyby patří. Bude tedy předmětem revize platného Regulačního rámce 2000, která by měla být zahájena již v září 2015.

#### 2.1.6.1.3 Koncept jednotného evropského oprávnění

Jako velmi problematický byl z pohledu členských států vnímán staronový koncept, který se již v minulosti objevil v rámci přípravy Nového regulačního rámce 2000, koncept tzv. jednotného evropského oprávnění. Tento koncept je nepochybně veden pozitivní myšlenkou usnadnění podnikání v telekomunikacích v rámci EU, navazuje tak logicky na myšlenku vytvoření jednotného vnitřního telekomunikačního trhu v rámci EU. Nicméně navržená textace byla významově nejednoznačná a vzbuzovala oprávněně pochybnosti o schopnosti doručit zamýšlený výsledek, stejně jako obavu členských států z možného přetížení některých národních sektorových regulačních úřadů.

K samotné autorizaci je však ve světle stávající právní úpravy třeba podotknout, že právě ta není všeobecně považována za překážku vstupu do podnikání v telekomunikacích. I tato problematika je v současné době efektivně regulována Autorizační směrnicí a národními právními řády a je skutečně v maximální možné míře zjednodušená, prakticky omezena na pouhou notifikační činnost podnikatelů v telekomunikacích<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Viz. § 13 zákona č. 127/2005 Sb. zákona o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění



Nakonec však byla kontroverzní myšlenka jednotného evropského oprávnění z návrhu Nařízení v rámci projednávání v Evropském parlamentu vypuštěna společně s návrhem na zavedení standardizovaného produktu velkoobchodního vysokorychlostního virtuálního přístupu k pevné síti umožňujícímu poskytování vysoce kvalitních služeb firemním zákazníkům.

#### 2.1.6.1.4 Rozšíření veta Evropské komise

V otázce posílení role EK a rozšíření práva veta EK rovněž tak na ukládaná regulační opatření v Nařízení je jasným návratem EK k myšlence vytvoření tzv. Evropského regulátora, která byla již opakovaně v minulosti odmítnuta členskými státy a doposud vyústila v ustanovení Sdružení evropských regulačních úřadů BEREC. Stejně tak byla v procesu přijetí Nového regulačního rámce a následně jeho revize opakovaně odmítnuta snaha EK o získání práva veta ve vztahu k ukládaným nápravným opatřením.

Nakonec byla i tentokrát myšlenka na rozšíření práva veta Evropské komise z návrhu Nařízení vypuštěna.

#### 2.1.6.1.5 Harmonizace správy a přidělování spektra

Kapitola upravující harmonizaci procesu přidělování spektra formou aukcí spektra v rámci EU společně s požadavkem na minimální délku oprávnění k využívání spektra v trvání 25 let byla lotyšským předsednictvím navržena k vypuštění z návrhu Nařízení.

#### 2.1.6.1.6 Standardizovaný velkoobchodní přístupový produkt

Dále návrh Nařízení obsahoval požadavek na vytvoření standardního velkoobchodního přístupového produktu včetně standardizovaného tzv. VULA<sup>105</sup> produktu, jehož účelem by bylo zajištění odpovídající velkoobchodní nabídky umožňující vstup konkurence na trh poskytování služby přístupu k vysokorychlostnímu internetu.

Rovněž tak tento záměr byl z návrhu Nařízení nakonec rovněž vypuštěn.

---

<sup>105</sup> VULA = Virtual Unbundled Local Access (virtuální sdílený místní přístup k síti)

#### 2.1.6.1.7 Síťová neutralita

V otázce tzv. síťové neutrality (řízení datového provozu) původní návrh Nařízení Evropské komise zaváděl velmi striktní regulaci zakazující rozdílné tarify pro speciální aplikace a obsahové služby, zákaz blokování a zpomalování rozdílných aplikací, včetně zákazu nabízení rozdílné kvality nabízených služeb. Projednávání návrhu v Evropském parlamentu nepřineslo zásadní odlehčení navržené regulace. Tato skutečnost vyvolala následně velké diskuse k otázce regulace síťové neutrality na půdě Rady v rámci trialogu.

Následně v zájmu nalezení všeobecně akceptovatelného kompromisu byla opuštěna myšlenka tuhé regulace a do jednání se vrátila myšlenka zakotvení základních principů síťové neutrality, aby tak mohlo být dosažené shody v právní úpravě napříč všemi členskými státy. Tématu síťové neutrality se detailně věnuje kapitola 3.1.6.2 níže. Dosažený kompromis členských států na půdě Rady k otázce síťové neutrality byl podroben velmi ostré kritice Evropského parlamentu a byl tak předmětem dalších jednání v rámci trialogu. Nalezený kompromis na konci lotyšského předsednictví přináší silnou regulaci síťové neutrality, která má zajistit nediskriminační přístup každého Evropana k Internetu. Pravidla zajistí, že s internetovým provozem bude nakládáno stejně, přípustnou výjimkou budou pouze jasně identifikované typy provozu charakterizované veřejným zájmem.

Velice ambiciózní a rozsáhlý právní rámec obsažený v původním návrhu Nařízení se tak postupně omezil pouze na hledání kompromisního znění právního rámce regulace roamingu a síťové neutrality. K nalezenému kompromisu na návrhu Nařízení uvedl viceprezident pro Jednotný digitální trh v EU, Andrus Ansip, následující: *"Evropané žádali a očekávali ukončení roamingových poplatků, stejně jako nastavení pravidel síťové neutrality. Byli vyslyšeni. Stále je před námi mnoho práce na vytvoření Jednotného digitálního trhu. Naše plány byly plně podpořeny hlavy vlád minulý týden a my se musíme v naší práci pohnout směrem vpřed."*<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Viz. tisková zpráva EU ze dne 30.6.2015. Dostupná dne 8.8.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5265\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5265_en.htm)

### **2.1.7 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/61/EU ze dne 15. května 2014 o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/61/EU o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací (dále jen „BB směrnice“) by měla být transponována do národních právních řádů členských států do 1. ledna 2016 a nabýt účinnosti dnem 1. července 2016. Tato váže na naplnění cílů Digitálního programu pro Evropu<sup>107</sup> a strategii Evropa 2020 (KOM(2010) 2020 ze dne 3. března 2010), které mají odraz v hlavním politickém dokumentu pro digitální agendu v ČR Digitální Česko v.2 Cesta k digitální ekonomice<sup>108</sup>. Cílem BB směrnice je tak vytvoření podmínek pro usnadnění budování vysokorychlostních komunikačních sítí a zajištění dostupnosti vysokorychlostního přístupu k internetu každému jednotlivci v EU<sup>109</sup>.

Již v březnu 2013 představila Evropská komise návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady stanovující nástroje ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních komunikačních sítí<sup>110</sup> na základě čl. 114 SFEU. V prosinci téhož roku Rada potvrdila preferenci změny právní formy dokumentu z nařízení na směrnici. Cíl směrnice je bezpochyby legitimní, nicméně z hlediska jeho praktické realizace velmi ambiciózní. Směrnice vytváří předpoklady pro usnadnění budování vysokorychlostních komunikačních sítí v EU, přičemž nezasahuje pouze do oblasti telekomunikací, ale především do stavebního řízení, které se snaží urychlit a usnadnit zavedením jednotné šestiměsíční lhůty k rozhodnutí o stavebním povolení s využitím konceptu „one-stop-shop“, tedy jednoho kontaktního místa. Dále dopadá do výstavby dalších infrastruktur, které mohou umístit rovněž síťové prvky telekomunikačních sítí (typicky fyzické sítě sloužící k poskytování elektřiny, plynu, vody atd.). Kromě toho navržená právní úprava

<sup>107</sup> Dostupný dne 14.2.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-10-200\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-200_cs.htm)

<sup>108</sup> Dostupný dne 14.2.2015 z [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v-2-0\\_120320.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v-2-0_120320.pdf)

<sup>109</sup> Cíl digitální agendy je definován následovně:

*„Základní širokopásmové připojení pro všechny do roku 2013: 100% pokrytí širokopásmového připojení pro všechny občany EU.*

*Rychlé širokopásmové připojení do roku 2020: 100% pokrytí širokopásmového připojení o rychlostech 30 Mb/s nebo vyšších pro všechny občany EU.*

*Superrychlé širokopásmové připojení do roku 2020: 50 % evropských domácností by mělo mít připojení o rychlosti přesahující 100 Mb/s.“*

<sup>110</sup> Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks - 2013/0080(COD)

klade požadavky na připravenost nově budovaných či rekonstruovaných staveb na vysokorychlostní širokopásmové připojení a nastavuje podmínky pro zajištění otevřeného přístupu k existující pasivní infrastruktuře (typicky kabelovodů, potrubí, vstupních šachet, rozvodných skříní, sloupů, stožárů, antén, věží a jiných podpůrných konstrukcí atd.) za přiměřených podmínek.

Zda je velmi ambiciózní časování transpozice BB směrnice do národních právních řádů proveditelné ukáže nejbližší budoucnost.

### **2.1.8. Strategie Jednotného digitálního trhu pro Evropu (DSM)**

Dne 6. května 2015 zveřejnila Evropská komise svou dlouho očekávanou Strategii Jednotného digitálního trhu pro Evropu.<sup>111</sup> V této Evropská komise zdůrazňuje potřebu vytvoření jednotného evropského digitálního trhu, který přinese zcela zásadní pozitiva v oblasti zaměstnanosti, rozvoje ekonomiky. Jako hlavní pilíře jednotného digitálního trhu definuje dokument následující:

- zlepšení online přístupu spotřebitelů a podnikatelů ke zboží a službám v EU;
- vytvoření podmínek pro rozvoj digitálních sítí a služeb a vytvoření vhodných regulačních podmínek pro podporu inovace, investiční atraktivity, spravedlivé soutěže a férových podmínek obecně;
- zvýšení růstového potenciálu evropské digitální ekonomiky.

V obecné rovině je třeba vnímat snahu o vytvoření Jednotného digitálního trhu pro Evropu jako velmi přínosnou. Z hlediska sektorové regulace je relevantní především kapitola 3 dokumentu, věnující se Jednotnému telekomunikačnímu trhu. Z hlediska sektorové regulace však absentují bližší detaily budoucího směřování regulace. Vhodně se jeví vyjádřená podpora Cloud computingu či problematice Big Data a Internetu věcí.

---

<sup>111</sup> Dokument Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Digital Single Market Strategy for Europe, COM(2015)192 final, dostupný dne 6.5.2015 z [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf) a dále dokument A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence, SWD(2015)100 final, dostupný dne 6.5.2015 z [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-swd\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-swd_en.pdf)

Rovněž tak dokument vhodně zmiňuje podporu investic do budování vysokorychlostních sítí, které jsou předpokladem vytvoření jednotného digitálního trhu pro Evropu.

Pozitivně je rovněž třeba vnímat i snahu o harmonizaci spektrální politiky na evropské úrovni. Bohužel však dokument zcela opomíjí potřebu uplatnění sektorové regulace, jak vůči tradičním telekomunikačním operátorům, tak i poskytovatelům OTT služeb, které se dnes stali alternativními poskytovateli hlasových i datových služeb a rovněž tak služeb zasílání krátkých textových zpráv (SMS) či multimediálních zpráv (MMS). Přitom sektorová regulace do jejich poskytování nezasahuje, čímž vytváří velmi asymetrické regulační prostředí (více se službám OTT věnuje kapitola 3.1.6.3.5 níže).

## 2.2 Přehled vývoje sektorové právní úpravy na národní úrovni

### 2.2.1. Vývoj národní právní úpravy

Na počátku devadesátých let minulého století zahájila Česká republika následování vývojových trendů sektorové regulace v EU v souvislosti s cílem přistoupení k EU. Díky zaostalému stavu vývoje telekomunikací v České republice bylo v tomto období primárním úkolem urychlení rozvoje telefonizace. Bylo běžné, že žadatel o pevnou telefonní linku čekal na její zřízení i řadu let, pokud se vůbec dočkal.

Tento požadavek reflektovala novela zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, provedená zákonem č. 150/1992 Sb., která alespoň pootevřela dveře budoucí liberalizaci telekomunikačního trhu v České republice. Na tuto dále navázal vládní dokument „*Hlavní zásady státní telekomunikační politiky*“ přijatý usnesením vlády č. 428/1994 a dále potom dokument „*Národní telekomunikační politika*“, která byla vzata na vědomí vládou usnesením č. 324/1999. Hlavní zásady státní telekomunikační politiky umožnily vstup strategického partnera do státem vlastněné společnosti SPT TELECOM prostřednictvím výběrového řízení na zájemce o koupi 27% akcií (resp. 27% akcií v případě zájmu konsorcia investorů a pouhých 15% v případě zájmu jednoho investora). Dále potom tento strategický dokument otevřel konkurenci na lokální úrovni v šestnácti tzv. vymezených místních sítích (dále jen „VMS“). Projekt VMS umožnil vydání Pověření ke zřizování a provozování VMS šesti podnikatelským subjektům na základě výběrového řízení<sup>112</sup>, aby tak byla alespoň na lokální úrovni vytvořena konkurence monopolnímu operátorovi v oblasti poskytování veřejné pevné telefonní služby. Projekt VMS byl díky nevhodnému nastavení, spočívajícím v otevření vstupu konkurence do zcela komerčně neatraktivních lokalit s podprůměrnou úrovní telefonizace, projektem velmi neúspěšným<sup>113</sup>.

Dokument Národní telekomunikační politika si v souladu s evropskými trendy vývoje telekomunikačních trhů kladl za cíl vytvoření transparentního a

---

<sup>112</sup> Výběrové řízení bylo vypsáno v Telekomunikačním věstníku Českého telekomunikačního úřadu, částka 2/1994.

<sup>113</sup> Telekomunikační věstník Českého telekomunikačního úřadu, částka 7-8/1998, kde se ve Výroční zprávě o činnosti ČTÚ za rok 1997 konstatuje: „Žádný z držitelů tohoto Pověření (míněno Pověření VMS) úkoly stanovené v Pověření nesplnil ve stanovených termínech a k 41.12.1997 žádný držitel nezahájil poskytování telekomunikačních služeb, a to ani ve zkušebním provozu.“

nediskriminačního regulačního prostředí, které bude vycházet z nově vytvořeného národního právního rámce, v němž bude regulace prováděna nezávislým národním sektorovým regulátorem.

Na cíle Národní telekomunikační politiky tak navázalo přijetí zákona č. 150/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně některých dalších zákonů, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2000 (dále jen „zákon o telekomunikacích“), který národní telekomunikační trh skutečně se zpožděním více než dvou let oproti zbytku EU liberalizoval. Zákon o telekomunikacích konečně nastavil podmínky tzv. otevřeného přístupu k sítím (tzv. ONP princip), který byl předpokladem vstupu konkurence do pevných telefonních sítí, a dále zavedl autorizační systém umožňující vydání licence každému soukromému subjektu majícímu zájem o vstup na telekomunikační trh. Dále potom zákon o telekomunikacích reflektoval závazky, které přijala Česká republika v rámci členství ve Světové obchodní organizaci (WTO)<sup>114</sup> k liberalizaci telekomunikačního trhu a poskytnutí otevřeného přístupu k sítím.

S ohledem na potřebu transpozice Regulačního rámce 2000 do národní právní úpravy byl následně zákon o telekomunikacích nahrazen s účinností od 1. 5. 2005 zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“ či „ZOEK“). Tento je ve znění četných novel doposud platným právním podkladem sektorové regulace.

Kromě zákonné právní úpravy je třeba zmínit celou řadu prováděcích předpisů vydaných k provedení zákona o elektronických komunikacích na základě zákonného zmocnění. Zcela neopomenutelným nástrojem provádění sektorové regulace v telekomunikacích je však institut opatření obecné povahy.

### **2.2.2. Institut opatření obecné povahy**

Institut opatření obecné povahy byl do národního právního řádu zaveden právě zákonem o elektronických komunikacích. Jeho zavedení do soudního řádu správního

---

<sup>114</sup> Zejména se jednalo o závazky plynoucí z Všeobecné dohody o obchodu se službami (General Agreement on Trade in Services – GATS). Dostupný dne 15.5.2015  
[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm)

s účinností od 1. května 2005 reagovalo na absenci vhodného nástroje k provádění vybraných správních činností, zejména se jednalo o oblast uplatňování cenové regulace ze strany Českého telekomunikačního úřadu ve formě cenových rozhodnutí, vydávaných na základě zákona o telekomunikacích, konkrétně § 95 odst. 7 tohoto k provedení § 78 odst. 2 a 5<sup>115</sup>. Jednalo se o akty nejasné právní povahy, které přitom naplňovaly materiální i formální znaky právního předpisu, okruh jejich adresátů byl však omezený. Nejasnosti týkající s povahy cenových rozhodnutí a především možnosti právní obrany proti těmto vyústily ve vydání nálezu Ústavního soudu č. j. IV.ÚS 50/02 ze dne 21. 2. 2002, který se detailně zabýval právě právní povahou cenového rozhodnutí vydaného Českým telekomunikačním úřadem. Jednalo se konkrétně o cenové rozhodnutí č. 09/PROP/2001, které stanovilo způsob výpočtu cen za propojení veřejných telekomunikačních sítí a maximální cenu za propojení veřejných telekomunikačních sítí. V tomto nálezu Ústavní soud odmítá návrh navrhovatele na zrušení předmětného cenového rozhodnutí pro jeho rozpor s ústavním pořádkem. K právní povaze cenového rozhodnutí doslova uvádí: „Skutečnost, že uvedené cenové rozhodnutí je formálně i materiálně právním předpisem, je vzhledem k již konstatované judikatuře natolik evidentní, že návrh na zrušení tohoto předpisu je třeba považovat za podaný právnickou osobou zjevně neoprávněnou, a to přirozeně z důvodu, že zde chybí podmínka předpokládaná ustanovením § 64 odst. 1 písm. d) zákona o Ústavním soudu, totiž splnění podmínek uvedených v § 74 zákona...“, tedy navrhovatel nebyl aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení cenového rozhodnutí ve smyslu zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

S ohledem na potřebu zavedení efektivního právního nástroje sektorové regulace, zavedl zákon o elektronických komunikacích s účinností od 1. května 2005 institut opatření obecné povahy do národní právní úpravy v § 124 tohoto, společně s právní úpravou jeho přezkumu, provedenou novelou zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“), v § 101a a násl. Teprve s účinností k 1. lednu 2006 zavedl institut opatření obecné povahy do našeho právního řádu v obecné rovině zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Opatření obecné povahy bývá charakterizováno jako abstraktně-konkrétní správní akt, mající konkrétně vymezený předmět avšak pouze obecně vymezené adresáty. V sektorové regulaci je tento akt velmi často využíván na základě zákonného

---

<sup>115</sup> Např. cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č.j. 31819/2001-611 ze dne 27.11.2001 č. 09/PROP/2001. Cenové rozhodnutí je dostupné z <http://www.ctu.cz/cs/download/rok-2001/telekomunikacni-vestnik-12-2001-1114012949.pdf>, dne 10.4.2015



zmocnění<sup>116</sup>. Návrh opatření obecné povahy má Český telekomunikační orgán vždy povinnost konzultovat s dotčenými subjekty<sup>117</sup>. Ve formě opatření obecné povahy je pak fakticky prováděna sektorová regulace, typicky např. vymezování relevantních trhů náchylných k *ex ante* regulaci<sup>118</sup> či vydávání analýz relevantních trhů<sup>119</sup>. Jedná se přitom o akt, jenž dosud není jednoznačně definován, negativní vymezení opatření obecné povahy obsahuje správní řád, který v § 171 stanoví, že se nejedná o právní předpis ani rozhodnutí. Byť je zajištěn soudní přezkum tohoto institutu v souladu s již zmíněným § 101a a násl. SŘS, dosavadní judikatura potvrzuje, že návrhy na jeho soudní přezkum nejsou zpravidla úspěšné<sup>120</sup>.

Zcela opačným případem byl rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27. 9. 2005, který nejenže vyhověl návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 10 Českého telekomunikačního úřadu, ale rovněž se také velmi detailně vyjádřil k institutu opatření obecné povahy. Je nutno mít na paměti, že tento rozsudek byl vydán pouze několik měsíců poté, co byl institut opatření obecné povahy zakotven do našeho právního řádu v § 124 zákona o elektronických komunikacích. Právě z toho důvodu se Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku rovněž detailně vyjádřil k povaze a účelu institutu opatření obecné povahy v obecné rovině<sup>121</sup>. Smyslem a účelem tohoto institutu je existující nedostatečnost tradičního rozlišování mezi normativními a individuálními akty v reálném životě. Obdobné instituty lze nalézt rovněž v zahraničních právních úpravách. Rozsudek charakterizuje opatření obecné povahy následovně: „*Opatření obecné povahy s konkrétním předmětem a obecně vymezenými adresáty představuje v tomto znaku protipól právní normy, neboť svůj předmět vymezuje nikoliv obecně, ale právě konkrétně (a proto nemůže mít v žádném případě povahu právní normy)*...“<sup>122</sup>.

---

<sup>116</sup> Viz. např. § 9 odst. 1, §47 odst. 3, § 51 odst. 1, § 62 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích

<sup>117</sup> Viz. § 130 odst. 1 písm. a) zákona o elektronických komunikacích

<sup>118</sup> Viz. § 52 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích

<sup>119</sup> Viz. § 51 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích

<sup>120</sup> Viz. např. rozsudek NSS č.j. 2 Ao 5/2011 – 204, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí návrhu na zrušení části opatření obecné povahy vydaného Českým telekomunikačním úřadem či rovněž rozsudek NSS č.j. 5 Ao 4/2011-58 ze dne 14.7.2011, kterým byl zamítnut návrh na zrušení opatření obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu.

<sup>121</sup> Viz. část VI rozsudku NSS č.j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27.5.2005

<sup>122</sup> Viz. část VI rozsudku NSS č.j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27.5.2005

Bez ohledu na specifickou povahu institutu opatření obecné povahy je toto jedním z hlavních právních nástrojů provádění sektorové regulace. Dále se úloze opatření obecné povahy v sektorové regulaci věnuje kapitola 5.1 níže.

### **2.2.3. Klíčové novely zákona o elektronických komunikacích**

Jako hlavní novely zákona o elektronických komunikacích můžeme označit novely následující:

#### **2.2.3.1. Technická novela**

Technická novela zákona o elektronických komunikacích provedená zákonem č. 153/2010 Sb. přinesla zcela zásadní změny především v následujících oblastech:

- **Správa kmitočtového spektra.** Za hlavní změny lze považovat zakotvení možnosti odnětí spektra v § 22a zákona o elektronických komunikacích zejména v případě neplnění některé z podmínek, na jejichž základě byl přiděl udělen, či neplnění zákonné povinnosti nebo povinnosti plynoucí z rozhodnutí o přidělu a dále potom možnost odnětí přidělu v případě, kdy jeho držitel nezahájí využívání přidělených kmitočtů do dvou let ode dne právní moci rozhodnutí o udělení přidělu, pokud lhůta pro zahájení využívání rádiových kmitočtů není stanovena přidělem rádiových kmitočtů. Toto ustanovení jasně cílilo na nastavení podmínek efektivního využívání spektra, coby omezeného přírodního zdroje a především potom zabránění jeho kumulace bez praktického využití. Další klíčovou novinkou zavedenou technickou novelou bylo zavedení možnosti obchodování se spektrem (spectrum trading) v § 23 zákona o elektronických komunikacích, který nově upravil možnost držitele přidělu rádiových kmitočtů převést tento přiděl celý nebo jeho část na jiného podnikatele s předchozím souhlasem Českého telekomunikačního úřadu.
- **Univerzální služba.** § 49 v odst. 3 zákona o elektronických komunikacích nově stanovil, že úhradu čistých nákladů na poskytování univerzální služby hradí stát prostřednictvím ČTÚ.
- **Regulace přístupu a propojení.** Z pohledu operátorů spočívala další zásadní změna zavedená technickou novelou § 79 odst. 2 písm. a) rovněž v nově koncipovaném

oprávnění ČTÚ k uložení povinnosti velkoobchodního přístupu subjektu, který nebyl na základě výsledku analýzy relevantního trhu stanoven subjektem s významnou tržní silou, povinnost přístupu. Toto oprávnění bylo uděleno zcela mimo rámec ustanovení článku 4 odst. 1 Přístupové směrnice, kterou předmětné ustanovení § 79 zákona o elektronických komunikacích transponuje, a která i po revizi Nového regulačního rámce hovoří explicitně pouze o povinnosti jednat o „propojení“ nikoliv tak o „přístupu“. V této souvislosti je pro vyjasnění nutno uvést, že pojem přístupu je ve smyslu článku 2 výše zmiňované směrnice pojmem nadřazeným pojmu propojení, který je jeho pouhou podmnožinou. Novela tak zcela neodůvodněně a nepřiměřeně rozšířila oprávnění regulačního orgánu nad rámec požadavků evropského práva. V souladu se základními principy, na nichž je sektorová regulace vystavěna, lze povinnosti k *ex ante* odstranění identifikované tržní dysfunkce ukládat pouze na základě výsledku analýzy relevantního trhu, v souladu s postupem dle 51 a souv. zákona o elektronických komunikacích, obdobně článku 16 odst. 2 a 3 Rámcové směrnice a čl. 8 a násl. Přístupové směrnice podnikateli, který je stanoven podnikatelem s významnou tržní silou. Rozšíření existující povinnosti jednat o „propojení“ rovněž tak na „přístup“ tak bylo v rozporu s principy přiměřenosti, odůvodněnosti a minimalizace regulačních zásahů, na nichž je regulace elektronických komunikací v obecné rovině postavena. Zároveň se v tomto ohledu institut analýzy relevantního trhu stal *de facto* zcela nadbytečným. Rozšíření stávajícího oprávnění uložit povinnost jednání o propojení ve vztahu ke službě přístupu k síti, které v platné právní úpravě doposud přetrvává, byť doposud z důvodu opatrnosti regulátora nebylo v praxi využito (jednalo by se bezpochyby o zásah, který by podléhal notifikační povinnosti vůči Evropské komisi v souladu s § 131 zákona o elektronických komunikacích a rovněž tak na národní úrovni veřejné konzultaci dle § 130 téhož zákona, představuje nesprávnou transpozici evropského práva, což jednoznačně dokládá i níže popsaná zkušenost z Polska ve zcela totožné věci:

Polsko transponovalo čl. 4 odst. 1 Přístupové směrnice tak, že polský telekomunikační zákon uložil operátorům v § 26 v obecné rovině povinnost jednat o „přístupu“ namísto propojení. Dne 21. března 2005 vyslovila Evropská komise své pochybnosti ohledně správnosti transpozice předmětného čl. 4 Přístupové směrnice a následně vyzvala Polsko k přijetí opatření ke zjednání nápravy. Následně předala Evropská komise věc k posouzení Evropskému soudnímu dvoru (ESD). Dne 13. 10.

2008 vydal ESD rozsudek ve věci žalobkyně Evropské komise proti Polské republice, C-227/07, jejímž předmětem byla žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), podaná dne 8. května 2007, kterým konstatoval, že „uložením obecné povinnosti telekomunikačním operátorům jednat o přístupu došlo k nesprávné transpozici čl. 4 odst. 1 Směrnice o přístupu a propojení“ („Členský stát tím, že uložil veřejným operátorům komunikačních sítí obecnou povinnost sjednání smluv o přístupu k telekomunikační síti, neprovedl správně čl. 4 odst. 1 směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení, která se týká povinnosti sjednat vzájemné propojení, a v důsledku toho nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z uvedené směrnice...“<sup>123</sup>). Důvodem byla skutečnost, že tato povinnost musí být limitována pouze na „propojení“. Polsku tak byla uložena povinnost změnit ust. § 26 zákona o telekomunikacích. Předmětná argumentace rovněž zazněla v průběhu projednávání technické novely na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR<sup>124</sup>.

- **Rozhodování sporů.** Technická novela dále v § 127 odst. 1 a § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích prodloužila lhůtu k vydání rozhodnutí o sporu (mezi osobami vykonávajícími komunikační činnosti či spory účastnické) ze 4 měsíců na 6 měsíců. Opět se ve vztahu ke sporům mezi osobami vykonávajícími komunikační činnosti (§ 127 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích) jednalo o rezignaci na požadavek článku 20 odst. 2 Rámcové směrnice na vydání závazného rozhodnutí ve sporu „co nejrychleji, nejpozději do 4 měsíců od předložení sporu regulačnímu úřadu k řešení“.

Prodloužila-li novela explicitně stanovenou lhůtu v max. délce 4 měsíců na 6 měsíců, bezpochyby tak činí v kontradikci k citované směrnici a rovněž tak v přímém rozporu s úmyslem zákonodárce, kterým bylo efektivní nastavení rozhodování mezioperátorských sporů, které by ve svém důsledku mohly mít za následek efektivní bránění vstupu nových soutěžitelů na trh či jejich omezování možnosti férově soutěžit se stávajícími operátory prostřednictvím vleklých sporů. Navíc je vytvoření

---

<sup>123</sup>Více informací dostupných dne 24.7.2013 z <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=cs,de&lang=&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=482834:cs>

<sup>124</sup>Viz. záznam z jednání o novele na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 10.3.2010. Dostupný dne 24.7.2013 z <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/075schuz/s075045.htm>

transparentního a předvídatelného regulačního prostředí rovněž v souladu s principem tzv. dobré správy.

- **Ochrana spotřebitele v elektronických komunikacích.** § 63 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích nově vybavil Český telekomunikační úřad pravomocí k provedení změny všeobecných podmínek telekomunikačních operátorů *"pokud je to nezbytné k dosažení ochrany spotřebitelů, a to z důvodu nekalých, klamavých nebo agresivních obchodních praktik nebo z důvodu diskriminace spotřebitele"*. Tato velmi vágní formulace dává prakticky neomezený prostor správnímu uvážení Českého telekomunikačního úřadu a má tak ve svém důsledku velmi negativní dopad na právní jistotu podnikatelů v elektronických komunikacích. Všeobecné podmínky služeb jsou základním dokumentem, který stanoví vzájemná práva a povinnosti operátorů a jejich účastníků. Těmto přímo korespondují nastavení systémů a sítě operátora. Dlužno poznamenat, že proces změny všeobecných podmínek je procesem velmi administrativně i finančně náročným, který vždy nevratně ovlivní důvěru účastníka ve vztahu k operátorovi. Z těchto důvodů operátoři mění své všeobecné podmínky pouze, pokud je to zcela nezbytně nutné, typicky když jsou změny vyvolané např. rozšířením portfolia poskytovaných služeb (typicky např. nově zaváděné služby m-plateb apod.). Změna provedená technickou novelou v oblasti ochrany spotřebitele byla prvním náznakem snahy o převedení agendy ochrany spotřebitele v telekomunikacích z České obchodní inspekce na Český telekomunikační úřad. Tato snaha byla následně završena tzv. transpoziční novelou.

#### 2.2.3.2. Transpoziční novela

Transpoziční novela zákona o elektronických komunikacích provedená zákonem č. 468/2011 Sb. transponovala do národního právního řádu revidovaný Regulační rámec EU a na národní úrovni vytvořila kromě jiného právní předpoklady pro konání aukce spektra (§ 21 tohoto zákona). Stala se tak novelou velmi ostře sledovanou, a to ze dvou důvodů – potřeby zajištění včasné transpozice komunitárního práva (tato byla o půl roku opožděna) a zejména potom zakotvením možnosti Českého telekomunikačního úřadu konat výběrové řízení na rádiové kmitočty formou aukce, což dosavadní právní úprava dle názoru Českého telekomunikačního úřadu neumožňovala.<sup>125</sup> Tento názor byl

---

<sup>125</sup> Viz. § 21 ZOEk

přínejmenším diskutabilní, jelikož dosavadní právní úprava hovořila v obecné rovině o výběrovém řízení. Nabízela se tak možnost dovodit, že konání výběrového řízení by mohlo mít podobu aukce jako jednu z možných forem výběrového řízení, předvídaného zákonem o elektronických komunikacích v § 21 tohoto zákona, před již zmíněnou transpoziční novelou. Názor regulátora byl však jiný, tedy byla transpoziční novela vnímána a prezentována, jako předpoklad konání historicky největší aukce spektra v České republice.

Tato zcela zásadní novela přinesla kromě již zmíněné potřeby zakotvení možnosti konání aukce spektra, jako možného způsobu přidělení spektra, zejména změny sektorové právní úpravy v podobě posílení ochrany spotřebitele:

- **Oprávnění účastníka vypovědět smlouvu při změně smluvních podmínek.**

Novela nově zavedla v 63 odst. 6 právo účastníka vypovědět smlouvu bez sankce v případě změny „podstatných náležitostí smlouvy, které vedou ke zhoršení postavení účastníka ke dni nabytí účinnosti této změny, jestliže nové podmínky nebude akceptovat“. Podstatnou náležitostí smlouvy je *de facto* jakákoliv změna smluvních podmínek, která může spočívat i v pouhém rozšíření smluvních podmínek na nové služby či změny nastavení procesů souvisejících s aktivací či změnami v užívání služby apod., kdy může být velmi diskutabilní, zda podobná změna vyvolala negativní dopad v právní sféře účastníka. V takovém případě novela dávala účastníkovi právo být informován o možnosti vypovědět účastnickou smlouvu s poskytovatelem telekomunikačních služeb bez sankce, tedy jinými slovy právo vyvázat se ze smluvních závazků, k nimž se na sjednanou dobu dobrovolně zavázal. Takovýto postup se tak může dostat do přímého rozporu se zásadou *pacta sunt servanda*. V této souvislosti nelze nezmínit zásadní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 Ao 1/2005 - 98, kterým tento jednoznačně deklaroval povinnost účastníka telekomunikačních služeb předmětnou zásadu důsledně ve vztazích mezi ním a poskytovatelem telekomunikačních služeb respektovat. V této souvislosti rozsudek doslova uvádí: „Pokud na sebe někdo dobrovolně vezme určitý závazek, má svému slovu dostát. *Civilistika* (Knapp, V., Knappová, M., Švestka, J.: *Občanské právo hmotné. Svazek II. 3. vydání, ASPI, Praha, 2002, s. 39*) považuje tuto zásadu za vlastní nejen smluvnímu závazkovému právu, ale v podobě, že každý má plnit své závazky,

*a tak respektovat jednou dané slovo, vlastně veškerému právu; někdy se považuje za základní, axiomaticky danou zásadu, od níž se odvíjí, resp. na níž spočívá celý právní řád. “*

- **Délka trvání smluv.** Dále potom novela v § 63 odst. 7 nově limitovala délku trvání smluv na dobu určitou pro případ „*prvního uzavření smlouvy pro danou službu*“ na 24 měsíců. Z textace však není zřejmé, zda lze oprávnění vztáhnout na uzavření první smlouvy na danou službu s daným účastníkem či ve vztahu ke konkrétní účastnické smlouvě účastníka. Tedy, zda se zákonná limitace vztahuje na účastníka uzavírajícího první smlouvu na službu, kterou doposud on sám nikdy nečerpal na základě žádné ze svých existujících účastnických smluv, či zda se jedná i o případ, kdy účastník danou službu čerpal, avšak v rámci jiné účastnické smlouvy, byť rovněž jím uzavřené. Druhý, extenzivní výklad, se zdá jednoznačně nepřiměřený a neopodstatněný, protože teleologickým výkladem ustanovení § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích nelze než dospět k závěru, že jeho účelem je zabránit možnému negativnímu překvapení účastníka, který si sjedná službu, kdy teprve po zahájení jejího využívání zjistí, že mu z jakéhokoli důvodu nevyhovuje, přičemž by mohl mít pro danou službu sjednanou smlouvu v délce trvání např. 36 měsíců. Pokud však již danou službu využívá, byť na základě jiné účastnické smlouvy (tedy např. na jiném koncovém zařízení – PC či telefonu), potom by neměl čelit podobnému negativnímu zážitku, před kterým jej právní úprava chrání.

Kromě limitace délky trvání smluv rovněž tak novela nově zakládá povinnost poskytovatele telekomunikačních služeb zavést ve svém portfoliu nabídku na poskytování služeb v délce trvání 12 měsíců. Tento požadavek se zdá být s ohledem na existenci služeb poskytovaných na základě předplatného systému (tzv. pre-paid služby) zcela obsolentní.

- **Změna zákona o ochraně spotřebitele.** Novela změnila zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v tom smyslu, že dozor nad dodržováním povinností stanovených ve vybraných ustanoveních zákona o elektronických komunikacích na úseku služeb elektronických komunikací svěřila nově do kompetence Českého telekomunikačního úřadu. Tímto se tak v oblasti ochrany spotřebitele se znovu

potvrdila již v technické novele identifikovatelná snaha Českého telekomunikačního úřadu o atrahování příslušnosti k výkonu dohledu nad ochranou spotřebitele v telekomunikacích z České obchodní inspekce.

V obecné rovině se ochrana spotřebitele zásadně neliší od ochrany spotřebitele v jiných oblastech podnikání. Zdá se tak neopodstatněné přesouvat danou pravomoc a příslušnost na sektorového regulátora. Navíc je činnost České obchodní inspekce v oblasti ochrany spotřebitele bezpochyby z pohledu spotřebitele obecně známou, na rozdíl od ochrany spotřebitele vykonávanou Českým telekomunikačním úřadem. Novela v tomto ohledu nesystémově fragmentuje dozor nad ochranou spotřebitele.

- **Rozhodování účastnických sporů.** V rámci prací na transpoziční novele bylo jedním z velmi diskutovaných témat rovněž nastavení pravomoci a příslušnosti k řešení sporů mezi osobou vykonávající komunikační činnost ve smyslu zákona o elektronických komunikacích<sup>126</sup> na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem, na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených zákonem o elektronických komunikacích nebo na jeho základě dle § 129 tohoto.

V obecné rovině byla snaha o nalezení vhodného řešení věcné příslušnosti k řešení účastnických sporů velmi pozitivním počinem. Stávající situace byla již dlouhodobě nevyhovující a to hned z několika důvodů:

- (i) nejednoznačného dělení kompetencí k rozhodování účastnických sporů o dlužné úhrady mezi Českým telekomunikačním úřadem a obecnými soudy, kdy klíčem k dělení kompetence je povaha účtované služby, přičemž rozvoj nových služeb velmi často způsobuje nejasnosti právě v otázce posouzení povahy poskytované služby. Není zřejmé, zda konkrétní služba je službou elektronických komunikací ve smyslu zákonné definice<sup>127</sup>, tedy zda spočívá zcela či převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací. Toto kritérium

---

<sup>126</sup> Viz. § 7 ZOEK

<sup>127</sup> Viz. § 2 písm. n) ZOEK



není zcela jednoznačné typicky v případě tzv. služeb s přidanou hodnotou (prémiových služeb), které sice využívají přenosu signálu, nicméně jejich smyslem a účelem je poskytnutí požadované informace, nikoliv tak přenos samotný. Přenos signálu je tak jen způsobem doručení služby, nikoliv tak její podstatou. Dále se na trhu objevuje čím dál více služeb platebního charakteru apod., které rovněž nebudou svou povahou službami elektronických komunikací ve smyslu zákona;

- (ii) praxe tak kladla jak na poskytovatele služeb, tak i na jejich zákazníky neúměrné nároky, kdy v důsledku tohoto umělého dělení uplatnění nároku u Českého telekomunikačního úřadu v případě služeb elektronických komunikací, tak u obecného soudu v případě ostatních služeb, docházelo k nárůstu nákladů a zátěže na vedení paralelních řízení.

Kromě zmíněné komplikovanosti vedených paralelních řízení a složitosti uplatnění nároku poskytovatele služby či zákazníka, je rovněž tak zcela neopodstatněně zatížena veřejná správa. Samozřejmě zákazník bez odpovídajícího vzdělání jen obtížně pochopí, proč je subjektem dvou paralelně probíhajících řízení (soudního a správního) pro jedno nezaplacené vyúčtování.

Bohužel v této oblasti transpoziční novela nesplnila svůj cíl a otázku pravomoci a příslušnosti k řešení účastnických sporů ponechala nakonec nevyřešenu. Tato je i nadále předmětem diskusí zástupců Českého telekomunikačního úřadu, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva spravedlnosti, kdy žádný zúčastněný nechce tuto agendu převzít na svá bedra. Detailněji se legislativním aktivitám spojeným s touto problematikou věnuje níže kapitola 5.2.1.

### 2.2.3.3. Husákova novela

Tato novela byla provedena zákonem č. 214/2013 Sb. Návrh novely byl předložen skupinou poslanců pod vedením poslance Jana Husáka, proto bývá označován jako tzv. „Husákova novela“. Jedná se o novelu vedenou snahou o nadstandardní ochranu uživatelů telekomunikačních služeb v České republice, jde tak ve svých požadavcích daleko nad rámec požadavků unijní sektorové regulace.

Novela se zaměřuje na tyto následující okruhy problémů:

- uzavírání smluv na dobu určitou a možnost jejich předčasného ukončení;
- formu a rozsah předávaných informací při uzavírání a změně smlouvy o poskytování služeb elektronických komunikací;
- otázky související s velkoobchodním přístupem a propojením.

V obecné rovině je zarážející, že přestože podle důvodové zprávy k novele je jejím primárním deklarovaným účelem zvýšení ochrany spotřebitelů v telekomunikacích, dopadá na všechny účastníky služeb bez rozdílu, a to včetně velkých nadnárodních korporací. Novela tak neposkytlá ochranu spotřebiteli, který se nachází v postavení slabší strany, ale především zcela bezdůvodně zvýhodnila ve vztahu dvou podnikatelských subjektů poskytovatele telekomunikačních služeb na straně jedné a podnikatelů služby odebírajících na straně druhé, kdy tito jsou často ve zcela rovnocenném postavení. V této souvislosti je třeba připomenout, že mezi odběrateli telekomunikačních služeb jsou v mnoha případech velké nadnárodní korporace, které skutečně nepotřebují speciální ochranu zákonodárce, naopak mají potenciál z nerovně nastaveného právního vztahu mezi jimi a jejich dodavateli těžit.

- **Uzavírání smluv na dobu určitou a možnost jejich předčasného ukončení - § 63 zákona o elektronických komunikacích.** Novela v § 63 odst. 1 písmeno p) zavádí omezení výše úhrady v případě výpovědi smlouvy sjednané na dobu určitou. Zákonné oprávnění vypovědět smlouvu sjednanou na dobu určitou před uplynutím této doby se může zdát absurdním konstruktem *per se*. Nakonec sám Nejvyšší správní soud v první kauze soudního přezkumu opatření obecné povahy č. 10 vyslovil ve svém rozsudku 1 Ao 1/2005-98 kromě jiného jasný požadavek

na dodržování sjednaných závazků (coby aplikace zásady *pacta sunt servanda*). Konstrukce smluvního závazku na dobu určitou s možností předčasné výpovědi je přinejmenším nesystémová, jdoucí proti smyslu a účelu závazků sjednávaných na dobu určitou v obecné rovině. Ochrana uživatelů telekomunikačních služeb již byla v tomto ohledu provedena transpoziční novelou v ustanovení § 63 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích, který v souladu s požadavkem revidované Směrnice o univerzální službě<sup>128</sup> limitoval délku trvání závazků sjednaných pro danou službu poprvé na dobu maximálně 24 měsíců právě proto, aby se tak účastník nedostal v důsledku neznalosti sjednávaných služeb do neočekávané nepříznivé situace, kdy navíc uložil podnikateli poskytujícímu veřejně dostupnou službu elektronických komunikací povinnost umožnit uživateli uzavření smlouvy i na dobu nejvýše 12 měsíců.

Husákova novela jde v ochraně účastníka (nejen spotřebitele) telekomunikačních služeb dál, když nově limituje výši úhrady účastníka v případě ukončení smlouvy před uplynutím doby, na níž byla sjednána, na maximálně *„jednu pětinu součtu měsíčních paušálů zbývajících do konce sjednané doby trvání smlouvy, nebo jedna pětina součtu minimálního sjednaného měsíčního plnění zbývajících do konce sjednané doby trvání smlouvy, a výše úhrady nákladů spojených s telekomunikačním koncovým zařízením, které bylo účastníkovi poskytnuto za zvýhodněných podmínek“*<sup>129</sup>. Citovaná textace novely vzbudila v aplikační praxi celou řadu otázek. Sporným byl způsob, jakým budou stanoveny *„náklady spojené s koncovým zařízením poskytnutým za zvýhodněných podmínek ke dni předčasného ukončení smlouvy“*. Limitace úhrady bezprostředně vyvolala změnu dotační politiky poskytovatelů telekomunikačních služeb<sup>130</sup>. Tato právní úprava negativně dopadla především na drobné podnikatele a malé firmy. Pro tyto bylo sjednávání smluv na dobu určitou velmi vyhledávanou praxí, která jim umožňovala získání nákladných koncových zařízení, typicky pobočkových ústředí a podobných komplexních řešení, výměnou za uzavření smlouvy na dobu určitou. Tito vítali možnost postupného splácení zařízení, jehož pořizovací cena byla mimo jejich finanční možnosti, v podobě měsíčních paušálů. V takovém

<sup>128</sup> Článek 30 revidované Směrnice o univerzální službě

<sup>129</sup> Viz. § 63 odst. 1 písm. p) ZOEK ve znění zákona č. 214/2013 Sb.

<sup>130</sup> Viz. např. článek ze dne 19.9.2013, zdroj novinky.cz. Dostupný dne 19.9.2013 z

<http://www.novinky.cz/finance/313663-era-dotovanych-mobilu-konci-obchodnici-si-mnou-ruce.html>

případě byl poskytovatel služby schopen dle individuálních požadavků zákazníka nastavit cenové podmínky na dobu trvání smlouvy tak, aby byla odpovídajícím způsobem zajištěna návratnost vložené investice do pořízení individualizovaného řešení zákazníkovi. Na druhou stranu zcela nepřiměřená ochrana velkých podnikatelských subjektů, kteří se vůči poskytovateli služeb rozhodně nenachází v jakkoliv slabším postavení, vedla po novele k situacím, kdy byli poskytovatelé telekomunikačních služeb vystaveni nátlaku těchto subjektů na snižování cen pod hrozbou ukončení smluv a uhrazení pouze zlomku zbývajících paušálů do konce sjednané doby trvání smlouvy. Z pohledu spotřebitelů mělo toto omezení potenciál negativně dopadnout do dostupnosti chytrých telefonů (tzv. smartphonů) pro běžné uživatele a ve svém důsledku zpomalit dostupnost nejnovějších datových služeb a souvisejících aplikací.<sup>131</sup>

Dalším specifikem Husákovy novely je uplatnění tzv. nepravé retroaktivity v podobě aplikace nových zákonných oprávnění zákazníků na smluvní vztahy již existující, jejichž obsah se tak po novele zásadně změní a to zcela jednoznačně ve prospěch účastníků telekomunikačních služeb. Novela tak vytváří situaci, kdy se otázky vzniku právního vztahu a také subjektivní oprávnění a povinnosti, které z něho vyplývají a které vznikly za platnosti staré právní úpravy, budou řídit touto právní úpravou a to až do doby nabytí účinnosti právní úpravy nové a poté se budou řídit touto<sup>132</sup>. Pokud zcela odůvodněně poskytovatel služeb s podobnou změnou zákonné úpravy nepočítal, může se v jejím důsledku dostat do velmi nevýhodné pozice z hlediska svého podnikání. V neposlední řadě zůstává nevyjasněná věcná příslušnost k řešení sporů mezi operátory a účastníky v otázkách nároku na zmíněný doplatek měsíčních paušálů (či minimálního sjednaného plnění) a úhrady nákladů spojených s telekomunikačním koncovým zařízením poskytnutým za zvýhodněných podmínek.

Již z minulosti máme k dispozici bohatou judikaturu řešící právě spornou otázku příslušnosti soudu či Českého telekomunikačního úřadu k řešení sporů podle § 129 zákona o elektronických komunikacích. Doposud byla předmětem

---

<sup>131</sup> Viz. např. článek ze dne 19.9.2013, zdroj novinky.cz. Dostupný z <http://www.novinky.cz/finance/313663-era-dotovanych-mobilu-konci-obchodnici-si-mnou-ruce.html> dne 19.9.2013

<sup>132</sup> Srovnej: Vrchní soud v Praze, 6 A 81/94, [SJS 249/1998]

kompetenčního konfliktu zpravidla otázka, zda je Český telekomunikační úřad oprávněn k rozhodování sporů mezi osobou vykonávající komunikační činnost na straně jedné a účastníkem, popř. uživatelem na straně druhé, pokud se spor týkal: (i) povinnosti uložených tímto zákonem; (ii) nebo na jeho základě.<sup>133</sup> Sporné se tak jeví zejména spory o finanční plnění za službu, z jejíž povahy nebylo jednoznačně seznatelné, zda se jedná o službu elektronických komunikací. V důsledku této situace se proces vymáhání dlužných telekomunikačních úhrad rozdělil do dvou paralelních řízení.

- **Řízení o sporu o dlužné úhrady za poskytnutou službu** elektronických komunikací, k jehož vedení je ve smyslu §129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích dána věcná příslušnost Českému telekomunikačnímu úřadu. Zde se věcná příslušnost opírá primárně o definiční znak ad (i) povinnosti uložené zákonem o elektronických komunikacích, který v § 64 ukládá účastníkovi, příp. uživateli služeb elektronických komunikací povinnost „*hradit za poskytnutou službu cenu...*“. Pokud nelze jednoznačně potvrdit či vyloučit naplnění definičního znaku ad a) není zpravidla postaveno najisto, zda služba naplňuje velmi široce vymezený definiční znak ad (ii) nebo na jeho základě (míněna povinnost uložená na základě zákona o elektronických komunikacích).
- **Řízení o sporu o úhrady za poskytnutí služeb**, které nenaplní definici znaky služeb elektronických komunikací, kdy tak není k řešení sporu nadán věcnou příslušností Český telekomunikační úřad a tato je tak dána obecnému soudu.

Do první kategorie řízení vedeného před Českým telekomunikačním úřadem se budou typicky řadit služby hlasové komunikace, služby datové, služby krátkých textových či multimediálních zpráv (SMS/MMS) atd. Do druhé kategorie řízení vedeného před obecným soudem se budou typicky řadit dlužné úhrady za služby s přidanou hodnotou, které jsou sice poskytnuty prostřednictvím sítí elektronických komunikací, nicméně jsou svou podstatou službami poskytujícími obsah (např. informace o počasí či dopravě), rovněž tak platební služby (např. koupě jízdenky, platba parkování apod.).

---

<sup>133</sup> Viz. § 129 odst. 1 ZOEK

Husákova novela v textaci § 63 odst. 1 písm. p) zákona o elektronických komunikacích vnesla do celé beztak nepřehledné situace ještě další nový prvek v podobě bližší specifikace nároku poskytovatele služby elektronických komunikací na finanční vyrovnání na úrovni jedné pětiny součtu zbývajících měsíčních paušálů do konce sjednané doby trvání smlouvy či jedné pětiny součtu minimálního měsíčního plnění zbývajících do konce sjednané doby trvání smlouvy. Je tak otázkou, zda se jedná o povinnost uloženou zákonem o elektronických komunikacích ve smyslu § 129 tohoto, tedy je dána věcná příslušnost k řešení případného sporu Českému telekomunikačnímu úřadu, či nikoliv. Povinnost k finančnímu vyrovnání specifikovanému v § 63 odst. 1 písm. p) zákona o elektronických komunikacích je dána přímo zákonem, kdy tento zakládá *ex lege* nárok podnikatele poskytujícího služby požadovat úhradu nákladů specifikovanou právě v předmětném ustanovení zákona, kdy tomuto nároku musí nevyhnutelně korespondovat povinnost účastníka toto vyrovnání uhradit. Na první pohled se tak zdá, že se jedná o povinnost uloženou zákonem o elektronických komunikacích a tedy je ve smyslu § 129 odst. 1 tohoto dána pravomoc a příslušnost Českého telekomunikačního úřadu k řešení sporu. Judikatura k této problematice však zatím schází a je tak otázkou, zda se Český telekomunikační úřad svěřené pravomoci ujme či řešení sporu odmítne s poukazem na svou nepříslušnost.

- **Informační povinnosti ve vztahu k účastníkům – § 63 odst. 9 zákona o elektronických komunikacích.** Novela ukládá poskytovatelům služeb elektronických komunikací novou informační povinnost ve vztahu ke všem účastníkům (tedy nikoliv pouze spotřebitelům) v případě uzavření smlouvy za použití prostředku komunikace na dálku: „*Bezodkladně po uzavření smlouvy nebo její změny poskytnout účastníkovi informace podle odstavce 1 písemně a to v elektronické nebo listinné formě*“. Lhůta pro odstoupení účastníka od smlouvy nebo její změny uzavřené mimo prostory obvyklé k podnikání nebo při použití prostředků komunikace na dálku začíná běžet teprve dnem následujícím po dni předání těchto informací. Požadavek na informovanost rozhodnutí účastníka telekomunikačního operátora či poskytovatele služeb je na první pohled logický, směřuje k zabránění možných nekalých praktik podnikatelů v telekomunikacích. Na druhou stranu bude v praxi často administrativně velmi náročné až nemožné

prokazování doručení předmětných informací účastníkovi. Navíc není zřejmé, co bude vnímáno jako „změna smlouvy“, na niž je informační povinnost vázána. Je třeba si uvědomit, že se neustále objevují nové nabídky a aplikace, které zpravidla rozšiřují nabízené portfolio služeb, přičemž je na účastníkovi rozhodnutí, zda tyto bude či nebude využívat, navíc účastník sám si může aktivovat dodatečné služby ke službám stávajícím (např. volání na vybraná telefonní čísla zadarmo apod.). I tyto změny, které jsou z pohledu účastníka buď neutrální (nemá zájem je využívat), sám si tyto aktivoval či jsou rozšířením existujícího portfolia nabízených služeb, lze vnímat jako „změnu“ smlouvy, která s sebou nese zákonnou informační povinnost v rozsahu citovaného odst. 1, tedy poskytnutí kompletních informací o existujícím smluvním vztahu. Je přitom na první pohled zřejmé, že v takových případech by plnění informační povinnosti byla nepřiměřené a zatěžující účastníka telekomunikační služby. Lze tak očekávat, že se informační povinnost vztáhne pouze na nové nastavení služeb či informací o nově uvedených produktech, nikoliv tak vždy znovu opakovaně na poskytnutí kompletních informací o existujícím smluvním vztahu. Jak jsem již zmínila, novela jde nad rámec unijního práva, v tomto případě nad rámec požadavků revidované Směrnice o univerzální službě, která v článku 20 a 21 ukládá poskytovatelům telekomunikačních služeb povinnost „zveřejnění obsahu smluv a jejich zpřístupnění“ zákazníkům. Nic však neuvádí k požadavku na jejich opakované předávání těmto subjektům.

- **Automatické prodlužování smluv - § 63 ZOEK.** Dále potom novela v § 63 odst. 10 zákona o elektronických komunikacích brojí proti tzv. automatickému prodlužování účastnických smluv, když doslova uvádí: „(10) *Podnikatel poskytující veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťující veřejnou komunikační síť je povinen informovat účastníka způsobem, který si zvolil pro zaslání vyúčtování, a to nejdříve 3 měsíce a nejpozději 1 měsíc před uplynutím účinnosti smlouvy obsahující ujednání o automatickém prodloužení smlouvy, o možnosti a způsobu, jak ukončit smlouvu.*“

Na jednu stranu je novela zcela jistě vedena pozitivní snahou o ochranu zájmu účastníků, na druhou stranu je mimo pochybnost, že ukončení poskytování

služeb uplynutím doby, na níž byl smluvní vztah sjednán, by na straně zákazníků vedlo ke vzniku velmi nečekaných a komplikovaných situací, kdy by se účastník dnem následujícím uplynutí doby, na níž byla sjednána smlouva o poskytování telekomunikačních služeb, ocitl zcela bez této služby. Novela se tak snaží najít vhodný kompromis mezi možnými negativními důsledky nečekaného ukončení smlouvy a tedy i poskytování služeb na straně jedné a zajištěním informovanosti účastníků na straně druhé.

- **Velkoobchodní přístup a propojení - § 80 zákona o elektronických komunikacích.** Dále novela zcela nepochopitelně změnila bezproblematický § 80 odstavce 2 až 7 zákona o elektronických komunikacích. Novela nově vložila do § 80 odst. 2, který zcela nadbytečně konstatuje to, co bezpochyby platilo již před novelou, totiž, že právní režim, který platí pro jednání v rámci uzavírání smluv o přístupu a propojení dle odst. 4 až 7 platí obdobně i pro jejich změny a dodatky, což byl jediný možný právní výklad i všeobecně přijímaná praxe již před novelou.

Dále potom novela doplňuje zcela obsoletní demonstrativní výčet možných důvodů, které mohou vést k odmítnutí podnikatele v elektronických komunikacích uzavřít smlouvu o přístupu a propojení, jakoby nepostačovala dosavadní role mediátora Českého telekomunikačního úřadu (§ 80 odst. 3 tohoto zákona před Husákovou novelou), který by důvody odmítnutí kvalifikovaně posoudil.

Novelizace § 80 zákona o elektronických komunikacích působí spíše jako mediální kampaň pana poslance Husáka, která byla bohužel úspěšně završena.

#### **2.2.3.4. Návrh novely § 129 zákona o elektronických komunikacích**

Návrh novely § 129 zákona o elektronických komunikacích byl projednáván v Poslanecké sněmovně jako sněmovní tisk č. 712, nicméně byl stažen z projednávání. I přesto je tento návrh novely velmi zásadní a bezpochyby se ve stejné či pozměněné podobě do legislativního procesu dříve či později vrátí.

Již v rámci transpoziční novely se velmi živě diskutovaly možné změny § 129 zákona o elektronických komunikacích, byť k přesunu kompetencí v oblasti vymáhání



dlužných telekomunikačních úhrad nakonec z Českého telekomunikačního úřadu na obecné soudy nedošlo. Celá problematika má relativně turbulentní historický vývoj, který lze stručně popsat následujícím způsobem:

Usnesením vlády ze dne 13. dubna 2011 č. 254 vláda uložila ministru průmyslu a obchodu ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a předsedou Rady Českého telekomunikačního úřadu zpracovat a vládě do 30. září 2011 předložit analýzu současného stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, a analýzu dopadů případného přenesení této agendy na obecné soudy. Důvodem byla zcela netradiční právní úprava provedená § 129 zákona o elektronických komunikacích, která svěřovala rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění Českému telekomunikačnímu úřadu, coby národnímu sektorovému regulátorovi<sup>134</sup>. Jak vyplynulo ze zpracované a na jednání vlády dne 9. listopadu 2011 projednané analýzy<sup>135</sup> současného stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů případného přenesení této agendy na soudy (dále jen „Analýza“)<sup>136</sup>, situace v telekomunikacích je nestandardní, výjimkou je pouze sektor energetiky, ve kterém spory vyplývající ze smluvních vztahů mezi držitelem licence a jeho zákazníkem v případech, ve kterých by jinak byla k rozhodnutí sporu dána příslušnost soudu, může rozhodovat Energetický regulační úřad, pokud ovšem s pravomocí Energetického regulačního úřadu rozhodovat vzniklý spor souhlasí všichni účastníci řízení.<sup>137</sup> Fakticky však Energetický regulační úřad tento typ sporů nerozhodoval a nakonec byla tato zcela nesystémová právní úprava z energetického zákona vypuštěna novelou provedenou zákonem č. 211/2011 Sb.

---

<sup>134</sup> V této souvislosti rovněž zmiňuji novelu ZOEK provedenou zákonem č. 153/2010 Sb., která rozšířila působnost Českého telekomunikačního úřadu danou § 129 odst. 1 ZOEK rozhodovat spory o povinnost účastníků k peněžitému plnění rovněž na případy, kdy na straně poskytovatele služby nebo účastníka/uživatele, došlo ke změně na jinou osobu (typicky v případě postoupení pohledávky, převzetí dluhu či přistoupení k závazku)

<sup>135</sup> Viz. tisková zpráva z jednání vlády dne 9.11.2011. Dostupná dne 8.8.2015 z

<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/vysledky-jednani-vlady--9--listopadu-2011-89195/>

<sup>136</sup> Text Analýzy dostupný dne 24.9.2013 z

[http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6391&ei=0sVBUrjN6fV4gT-t4HIAw&usq=AFQjCNFqWz9QRD4QgYxJqFRpm-gpV\\_FCXg&bvm=bv.52434380.d.bGE](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6391&ei=0sVBUrjN6fV4gT-t4HIAw&usq=AFQjCNFqWz9QRD4QgYxJqFRpm-gpV_FCXg&bvm=bv.52434380.d.bGE)

<sup>137</sup> Viz. § 17 odst. 7 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)

Provedená analýza dále potvrdila strmý nárůst sporné agendy týkající se rozhodování účastnických sporů o zaplacení ceny za peněžité plnění dle § 129 zákona o elektronických komunikacích, což vhodně ilustrovala analýza v níže přiložené tabulce.

Tabulka č. 2 – Počty zahájených správních řízení s vydaných rozhodnutí ČTÚ v jednotlivých letech

Počty zahájených SR a vydaných rozhodnutí v jednotlivých letech								
Rozhodování účastnických sporů o zaplacení ceny za služby (peněžité plnění)	Počet referentů	Z předchozího období	Počet zahájených SR	Počet vydaných rozhodnutí	Rozhodnuto ve prospěch		Ostatní <sup>[1]</sup>	Počet SR přecházejících do dalšího období
					účastníka	poskytovatele		
2008	116	13 062	73 538	77 567	3 110	72 466	3 747	5 286
2009	96	5 286	101 178	71 931	1 985	66 626	3 320	34 533
2010	98	34 533	142 612	96 834	4 508	87 475	4 851	80 311
Predikce 2011 (z údajů za 1.Q/2011)	101	80 311	138 000	80 000				138 311

*Zdroj: Analýza<sup>138</sup>*

Spornost kompetence Českého telekomunikačního úřadu k řešení předmětných sporů s ohledem na nejednoznačný charakter účtovaných služeb dokládá přehled počtu v analýze prezentovaných kompetenčních sporů:

Tabulka č. 3 – počet kompetenčních sporů dle jednotlivých let

Rok	Počet kompetenčních žalob
2008	110
2009	80
2010	156
2011 (do 30. 6. 2011)	59

*Zdroj: Analýza<sup>139</sup>*

Následně vláda svým usnesením ze dne 9. listopadu 2011 č. 815 vzala Analýzu na vědomí.

V tomto usnesení vláda dále konstatovala:

*„1. přenesení kompetence rozhodovat účastnické spory podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, na soudy s účinností od 1. ledna 2013, s tím že Český telekomunikační úřad dokončí dosavadní agendu,*

<sup>138</sup> Viz. str. 6 Analýzy

<sup>139</sup> Viz. str. 8 Analýzy

2. převod 50 funkčních míst a příslušných mzdových prostředků (včetně pojistného a FKSP) a souvisejících výdajů (zřizovací a provozní) z Českého telekomunikačního úřadu do rozpočtové kapitoly 336 - Ministerstvo spravedlnosti k 1. lednu 2013 v celkové výši 35 000 tis. Kč s tím, že toto opatření bude realizováno jako systémová změna,

3. převod dalších 50 funkčních míst a příslušných mzdových prostředků (včetně pojistného a FKSP) a souvisejících výdajů (zřizovací a provozní) z Českého telekomunikačního úřadu do rozpočtové kapitoly 336 - Ministerstvo spravedlnosti k 1. lednu 2014 v celkové výši 40 000 tis. Kč s tím, že toto opatření bude realizováno jako systémová změna,

4. snížení rozpočtové kapitoly Českého telekomunikačního úřadu v letech 2013 a 2014 podle bodu II/2 a II/3 tohoto usnesení ve prospěch rozpočtové kapitoly 336 – Ministerstvo spravedlnosti;

a uložila ministrům průmyslu a obchodu a spravedlnosti vypracovat a předložit vládě do 31. března 2012 návrh zákona, jímž bude ve smyslu výše uvedeného novelizován zákon o elektronických komunikacích<sup>140</sup>.

Logicky tak na tuto aktivitu navázala iniciativa v podobě návrhu novely zákona o elektronických komunikacích, konkrétně zejména § 129 tohoto, která měla ve verzi návrhu ze dne 14. června 2012<sup>141</sup> vypadat následovně:

„§ 129

(1) Úřad rozhoduje na návrh účastníka, popřípadě uživatele, spory mezi ním a osobou vykonávající komunikační činnost podle § 7, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě, s výjimkou sporů o povinnost k peněžitému plnění.“

Jak z citovaného návrhu vyplývá, novela měla za cíl vyjmout agendu rozhodování účastnických (či uživatelských) sporů o povinnosti k peněžitému plnění ze speciální quasisoudní pravomoci Českého telekomunikačního úřadu a tuto svěřit obecným soudům

<sup>140</sup> Usnesení vlády dostupné dne 24.9.2013 z

[https://apps.odok.cz/djvagenda?p\\_p\\_id=agenda\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_resource\\_id=downloadAttachment&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&p\\_p\\_col\\_id=col\\_umn2&p\\_p\\_col\\_count=1&agenda\\_WAR\\_odokkpl\\_attachmentPid=KORN97BUVFE9](https://apps.odok.cz/djvagenda?p_p_id=agenda_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAttachment&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=col_umn2&p_p_col_count=1&agenda_WAR_odokkpl_attachmentPid=KORN97BUVFE9)

<sup>141</sup> Návrh novely dostupný dne 24.9.2013 z [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

s tím, že řízení zahájená a nedokončená ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí Český telekomunikační úřad. Takový postup by byl logický, protože sporná speciální pravomoc Českého telekomunikačního úřadu konstituovaná § 129 zákona o elektronických komunikacích nemá obdoby v žádném jiném členském státě EU. Navíc s ohledem na kombinovaný charakter služeb poskytovaných prostřednictvím veřejných komunikačních sítí vede k pluralitě řízení ve věcech sporů o povinnost k peněžitému plnění, což je bezpochyby ku škodě hospodárnosti řízení v obecné rovině a rovněž tak ku škodě účastníků/uživatelů telekomunikačních služeb, kteří se tak stávají účastníky dvou paralelně vedených řízení (soudního a správního) a nesou náklady s jejich vedením spojené. Tato situace je pro běžného zákazníka velmi těžko pochopitelná. Splnění jeho povinnosti k peněžitému plnění plynoucí z jednoho měsíčního vyúčtování telekomunikačních služeb je předmětem dvou na sobě nezávislých řízení.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti by přesun agendy na obecné soudy vyvolal snížení administrativní zátěže a nákladů na straně účastníka, telekomunikačních operátorů a poskytovatelů služeb i státu a především by eliminoval četné kompetenční spory. Bohužel však novela, která se zdála mít velmi racionální základ, narazila na ostrou kritiku soudcovské unie, potažmo Ministerstva spravedlnosti, a byla z projednávání v Poslanecké sněmovně stažena.

Došlo tak ke zcela patové situaci, kdy agenda zůstala nadále v kompetenci Českého telekomunikačního úřadu, který však v souladu s usnesením vlády ze dne 9. 11. 2011 č. 815/2011 ztratil ke dni 1. 1. 2013 padesát funkčních míst a příslušných mzdových prostředků, které byly převedeny z rozpočtu Českého telekomunikačního úřadu do rozpočtové kapitoly 336 - Ministerstvo spravedlnosti k 1. lednu 2013 a následně ztratil dalších padesát funkčních míst a mzdových prostředků rovněž pro rok 2014.

Soudcovská unie ponechala překvapivě výše citované usnesení vlády dlouhodobě bez povšimnutí, teprve až v průběhu legislativního procesu velmi ostře vystoupila proti novele § 129 zákona o elektronických komunikacích. Ve svém tiskovém prohlášení ze

dne 8. června 2012 důrazně varovala před zahlcením justice 120 000 případy v důsledku předmětné novely, které by vedlo k dalšímu zpomalení chodu soudnictví v ČR.<sup>142</sup>

Situace je tak doposud nedořešena. Dočasným východiskem z kritické situace, která vznikla ztrátou padesáti funkčních míst na Českém telekomunikačním úřadu a odpovídajících mzdových prostředků ke dni 1. 1. 2013, přičemž však nedošlo k přechodu odpovídající agendy z Českého telekomunikačního úřadu na obecné soudy, bylo vydání usnesení vlády ze dne 3. července 2013 č. 528 k Informaci o současném kritickém stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů na Český telekomunikační úřad. Tímto vláda rozhodla o zvýšení počtu systemizovaných funkčních míst Českého telekomunikačního úřadu o 150 funkčních míst a příslušných mzdových prostředků a souvisejících výdajů do rozpočtové kapitoly Českého telekomunikačního úřadu s účinností od 1. srpna 2013 do 31. prosince 2013.

Následně předložilo Ministerstvo průmyslu a obchodu vládě v březnu 2014 návrh novely zákona o elektronických komunikacích, která se znovu snažila řešit problematiku rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění v elektronických komunikacích a to velmi originálním způsobem. S ohledem na neprůchodnost přechodu zmíněné rozhodovací agendy z Českého telekomunikačního úřadu na obecné soudy, hledal Český telekomunikační úřad cestu, kterou by eliminoval problémy, kterým čelil v podobě (i) velkého množství nevyřešených případů; s tím souvisejícím (ii) prodlevám v rozhodování účastním v podávání žalob na nečinnost úřadu; a v neposlední řadě (iii) potřebě zastavit další nárůst nevyřešených případů. Navržená novela tak měla za cíl zrušení existující zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci, zavedení hranice 10.000,-Kč pro bagatelní spory, které by nebyly podrobeny možnosti řádného opravného prostředku, zavedení obdoby předžalobní výzvy<sup>143</sup> a v neposlední řadě zcela zásadní zvýšení správního poplatku z platných 200,-Kč na 1.000,-Kč. Dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, byla výše správního poplatku za podání návrhu na rozhodnutí sporu o plnění povinnosti k peněžitému plnění v souladu s položkou 110 písm. c) sazebníku stanovena jako 4 % z této částky, nejméně však 200 Kč. S ohledem na výši dlužných částek tak byl ve valné většině případů hrazen správní poplatek ve výši

---

<sup>142</sup> Viz článek k tématu dostupný dne 24.9.2013 z <http://www.sucr.cz/zpravy-a-stanoviska/pohledy-a-nazory/432-lavina-120-000-sporu-se-riti-na-pretizene-ceske-soudy---tiskova-zprava.html>

<sup>143</sup> Viz. §142a OSŘ

200,- Kč. Novela však navrhovala zvýšení správního poplatku na částku 1.000,-Kč, tedy částku pětinasobně vyšší.

Tato novela šla zdá se „s kladivem na komára“, kdy za cenu snížení nápadu nových případů a především snížení rizika žalob proti nečinnosti Českého telekomunikačního úřadu, zvedla existující správní poplatek na pětinasobek, čímž zcela eliminovala používaný argument snazší dostupnosti správního řízení před Českým telekomunikačním úřadem namísto řízení před obecnými soudy, a zásadně ztížila v obecné rovině přístup účastníků řízení ke spravedlnosti. Návrh novely byl nakonec stažen v červenci 2014 z projednávání na schůzi vlády s logickou argumentací, že ve věci je třeba hledat komplexní řešení<sup>144</sup>.

V této souvislosti byl vydán Českým telekomunikačním úřadem další materiál k problematice rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění v oblasti elektronických komunikací. Materiál shrnuje vývoj diskusí k dané problematice a rovněž podává přehled souvisejících statistických údajů. Jako pozitivní lze především vnímat nárůst počtu rozhodnutých sporů po navýšení personálního zajištění dané agendy v návaznosti na již zmíněné usnesení vlády č. 528 ze dne 3. července 2013.

Tabulka č. 3 – statistické údaje rozhodování sporů o peněžité plnění dle § 129 ZOEK (údaje za rok 2014 jsou k 30. 6. 2014)

Rok	Vymáhaná částka	Počty vydaných rozhodnutí ve sporech o peněžité plnění dle typu rozhodnutí						
		Vyhověno	Částečně vyhověno	Nevyhověno	Zastaveno	Ostatní	Celkem	%
2012	<b>CELKEM</b>	<b>39 740</b>	<b>5 971</b>	<b>3 789</b>	<b>18 734</b>	<b>249</b>	<b>68 483</b>	<b>100%</b>
	z toho příkazem	36 158	-	-	-	-	36 158	53%
	do 10 000 Kč	31 045	3 834	3 167	15 188	168	53 402	78%
	nad 10 000 Kč	8 695	2 137	622	3 546	81	15 081	22%
	<b>CELKEM</b>	<b>43 072</b>	<b>5 103</b>	<b>625</b>	<b>11 603</b>	<b>282</b>	<b>60 685</b>	<b>100%</b>
2013	z toho příkazem	38 397	-	-	-	-	38 397	63%
	do 10 000 Kč	33 964	2 942	529	9 212	210	46 857	77%
	nad 10 000 Kč	9 108	2 161	96	2 391	72	13 828	23%
	<b>CELKEM</b>	<b>56 609</b>	<b>20 825</b>	<b>1 535</b>	<b>11 648</b>	<b>67</b>	<b>90 684</b>	<b>100%</b>
2014	z toho příkazem	22 838	-	-	-	-	22 838	25%
	do 10 000 Kč	37 927	12 263	1 285	8 473	47	59 995	66%
	nad 10 000 Kč	18 682	8 562	250	3 175	20	30 689	34%

Poznámka: Jedná se o počty rozhodnutí vydaných na I. stupni, bez ohledu na nabytí právní moci.

*Zdroj: Rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění v oblasti elektronických komunikací<sup>145</sup>*

<sup>144</sup> Viz. informace z jednání vlády dne 2.7.2014 dostupná dne 15.10.2014 z <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2014-07-02>

<sup>145</sup> Viz. dokument Rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění v oblasti elektronických komunikací 2014, str. 14

Dne 30. března 2015 přijala vláda usnesení č. 220, kterým uložila ministru spravedlnosti zpracovat ve spolupráci s ministrem průmyslu a obchodu a vládě do 30. září 2015 předložit návrh zákona, kterým bude kompetence řešit účastnické spory o peněžité plnění v oblasti elektronických komunikací převedena ke dni 1. ledna 2017 na soudy. Dále se problematice řešení účastnických sporů o peněžité plnění věnuje kapitola 5.2 níže.

#### **2.2.3.5. Novela Husákovy novely**

Asi doposud nejmedializovanější novelou zákona o elektronických komunikacích se stala novela tzv. Husákovy novely provedená zákonem č. 258/2014 Sb. Tato novela měla primárně za cíl uvedení zákona o elektronických komunikacích do souladu s novým kontrolním řádem a doplnění nových správních deliktů spáchaných porušením platného nařízení o roamingu II v § 118 odst. 12 písm. n) a o) tohoto zákona. Návrh novely bych schválen dne 26. září 2014 Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky. V průběhu projednávání novely v Parlamentu České republiky byl schválen pozměňovací návrh Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, který změnil platné znění §63 zákona o elektronických komunikacích a nově definoval povinnost podnikatele poskytujícího veřejně dostupnou službu elektronických komunikací nebo zajišťujícího připojení k veřejné komunikační síti, informovat o změnách smluv a možnosti odstoupit od smlouvy. Dále potom zaměnil v §63 tohoto zákona pojem „účastník“ za pojem „spotřebitel“, čímž ochranu zavedenou velmi extenzívně Husákovou novelou na každého účastníka telekomunikačních služeb bez ohledu na to, v jaké pozici se vůči poskytovateli nacházel, omezil na „spotřebitele“.

Přijetí novely tak vyvolalo celou řadu diskusí a polemik nad správností pozměňovacího návrhu Hospodářského výboru již beztak kontroverzního § 63 zákona o elektronických komunikacích. Tento v odst. 1 písm. p) omezuje limitaci výše úhrady v případě ukončení smlouvy před uplynutím doby trvání, na kterou byla sjednána, zakotvenou Husákovou novelou na jednu pětinu součtu měsíčních paušálů zbývajících do konce sjednané doby trvání smlouvy nebo jednu pětinu součtu minimálního sjednaného měsíčního plnění zbývajících do konce sjednané doby trvání smlouvy, pouze na vztah mezi poskytovatelem služeb a „spotřebitelem“, tedy fyzickou osobou, která využívá nebo žádá veřejně dostupnou službu elektronických komunikací pro účely mimo rámec její podnikatelské činnosti<sup>146</sup>. Naproti tomu Husáková novela takto činila obecně ve vztahu

---

<sup>146</sup> Viz. § 2 odst. 1 písm. d) ZOEK

mezi poskytovatelem služeb a „účastníkem“, tedy každým, kdo uzavřel s podnikatelem poskytujícím veřejně dostupné služby elektronických komunikací smlouvu na poskytování těchto služeb<sup>147</sup>. Touto úpravou byla odstraněna velmi široce koncipovaná ochrana práv účastníka služeb elektronických komunikací, vnesená do předmětného ustanovení Husákovou novelou, která zcela neopodstatněně chránila nejen spotřebitele, coby slabší stranu smluvního vztahu, ale i podnikatelské subjekty a to včetně velkých nadnárodních korporací.

Jako velmi diskutabilní se jevila změna ustanovení § 63 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích. Tato ponechala beze změny povinnost poskytovatele služeb uveřejnit nejméně 1 měsíc předem informaci o změně smlouvy v každé své provozovně a způsobem umožňujícím dálkový přístup. Co však změnila, byl rozsah informační povinnosti poskytovatele služeb vůči zákazníkovi o takové změně. Znění platné před novelou stanovilo povinnost prokazatelně informovat účastníka o „*změně podstatných náležitostí smlouvy uvedených v odst. 1 písm. c) až q), nebo změně jiných ustanovení, které vedou ke zhoršení postavení účastníka*“. Novela velmi kazuisticky omezila tuto informační povinnost pouze na okruh účastníků „*jejichž smlouva obsahuje ustanovení o úhradě v případě ukončení smlouvy před uplynutím doby trvání, na kterou je smlouva uzavřena*“. Jinými slovy se dá novela vykládat tak, že omezila informační povinnost pouze na účastníky, kteří uzavřeli smlouvu na dobu určitou, a tedy jejich smlouva obsahuje ustanovení o úhradě v případě ukončení smlouvy, což by neplatilo v případě smlouvy sjednané na dobu neurčitou, kterou lze kdykoliv vypovědět, přičemž tato skončí uplynutím sjednané výpovědní doby. Na druhou stranu, s ohledem na možnost délky výpovědní doby delší než 1 měsíc, by účastník se smlouvou na dobu neurčitou neměl možnost tuto ukončit k datu nabytí účinnosti změny smlouvy.

Ještě negativněji byla vnímána změna textace předmětného § 63 odst. 6 zákona o elektronických komunikacích, která povinnost poskytovatele služeb informovat účastníka o změně smlouvy a právu vypovědět smlouvu bez sankce omezila na situaci, kdy se jedná o „*podstatnou změnu smlouvy*“. Naproti tomu znění ustanovení před novelou rozlišovalo dva možné scénáře opravňující účastníka být informován o změně smlouvy a právu vypovědět smlouvu bez sankce: (i) pokud se jedná o změnu podstatných náležitostí

---

<sup>147</sup> Viz. § 2 odst. 1 písm. a) ZOEK



smlouvy uvedených v odstavci 1 písm. c) až q); a dále (ii) změny jiných ustanovení, které vedou ke zhoršení postavení účastníka.

Jednoduše řečeno měl účastník právo vypovědět smlouvu bez sankce a o tomto právu být informován vždy, byla-li provedena jakákoliv změna podstatných náležitostí smlouvy či v případě změny jiných ustanovení, vedla-li ke zhoršení jeho postavení. Novela však jednoduchou slovní přesmyčkou právo vypovědět smlouvu bez sankce vždy v případě podstatných změn smlouvy změnila na „*podstatnou změnu smlouvy vedoucí ke zhoršení postavení účastníka*“. Tedy právo vypovědět smlouvu bez sankce v případě jakékoliv změny podstatných náležitostí smlouvy změnila na právo vypovědět smlouvu v případě pouze podstatné změny vedoucí zároveň ke zhoršení postavení účastníka.

Právě tato změna vyvolala velké mediální diskuse a dokonce i předseda Českého telekomunikačního úřadu cítil potřebu vydat tiskovou zprávu, kterou se velmi ostře proti této novele vymezil. Novelu doslova hodnotil jako „*novelu zákona o elektronických komunikacích v podobě, která citelně oslabí ochranu práv zákazníků telekomunikačních operátorů a je v rozporu s evropskou směrnicí 2002/22/ES, o univerzální službě...*“.<sup>148</sup> Transponovaná Směrnice o univerzální službě skutečně právo účastníka vypovědět smlouvu bez sankce v případě změny smlouvy neomezuje. Tato v článku 20 odst. 4. doslova uvádí: „Na základě oznámení o navrhovaných změnách smluvních podmínek mají účastníci právo zrušit smlouvu bez postihu...“

V této souvislosti je však třeba dodat, že v případě, kdy by za platnosti předchozí právní úpravy došlo ke změně smluvních podmínek, které by naopak zlepšovaly postavení účastníka (např. rozšíření nabídky služeb či snížení cen služeb), avšak tyto by naplnily podmínku „*jakékoliv změny podstatných náležitostí smlouvy*“, si lze jen těžko představit, že by se mohl dotčený účastník úspěšně domáhat výpovědi smlouvy bez sankce. Takový postup by bylo možno vnímat jako zneužití práva či výkon práva v rozporu s dobrými mravy (*contra bonos mores*). V této souvislosti si dovoluji citovat: „*Z ustálené judikatury Nejvyššího soudu plyne, že aplikaci dobrých mravů dle § 3 odst. 1 občanského zákoníku nelze popřít prostým závěrem, že pokud si strany sjednaly právo odstoupit od smlouvy, pak výkon tohoto řádně sjednaného práva nemůže založit rozpor s*

<sup>148</sup> Viz. tisková zpráva Českého telekomunikačního úřadu z 22.10.2014, dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskove-zpravy.html?action=detail&ArticleId=12121>

*dobrými mravy. Z toho, že někdo vykonal právo v souladu s výslovným ustanovením zákona či smlouvy, totiž nijak neplyne, že právo vykonal v souladu s dobrými mravy...*<sup>149</sup>  
Obdobně stanoví rovněž zákon č. 89/2012, občanský zákoník, v § 3 odst. 1<sup>150</sup>.

K předmětné novele vydalo své stanovisko dne rovněž Ministerstvo průmyslu a obchodu. Toto novelu hodnotilo veskrze pozitivně, jako novelu „*díky které budou muset poskytovatelé služeb klienty informovat o zcela marginálních změnách typu změna sídla společnosti. Spotřebitelé se ale nemusejí obávat, že by v případě jakéhokoliv zhoršení smluvních podmínek nemohli vypovědět smlouvu bez sankce. V tomto ohledu se nic nemění. Návrh tak podle MPO snižuje zbytečnou administrativní zátěž podnikatelů, aniž by jakkoliv zhoršoval postavení spotřebitele...*“<sup>151</sup>

#### **2.2.4. Digitální Česko**

V rámci analýzy právního prostředí sektorové regulace nelze opominout hlavní politický dokument Digitální Česko, který závazně definuje trendy státní politiky v České republice pro oblast elektronických komunikací. Státní politika v elektronických komunikacích v podobě dokumentu s označením Digitální Česko byla poprvé předložena v roce 2010 vládě a následně touto schválena usnesením vlády č. 50 ze dne 19. ledna 2011. Následně byla tato aktualizována s ohledem na požadavky politiky EU pro oblast elektronických komunikací dokumentem Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice (dále rovněž jen „DigiČesko“). Tento materiál byl zpracován Ministerstvem průmyslu a obchodu a schválen usnesením vlády č. 203 ze dne 20. března 2013. Prezentovaným cílem aktuální státní politiky pro oblast elektronických komunikací je v souladu s požadavky Digitálního programu pro Evropu 2020<sup>152</sup> především vytvoření

<sup>149</sup> Viz. rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 28 Cdo 2287/2011, ze dne 19. 9. 2012

<sup>150</sup> K § 3 odst. 1 NOZ komentář nakladatelství C.H.BECK Jiří Švestka, Jiří Spáčil, Marta Škárová, Milan Hulmák a kolektiv Občanský zákoník I, II, 2. vydání, Praha 2009, doslova uvádí: „Pokud se výkon práva ocitne v rozporu s dobrými mravy, soud takovému právu s poukazem na § 3 odepře právní ochranu (srov. výše zmíněnou přesnější výslovnou úpravu § 265 ObchZ), aniž by se tím však něco měnilo na samotné existenci tohoto práva. Toto právo proto trvá i nadále... Typickým výkonem práva v rozporu s dobrými mravy je jeho šikanózní výkon, tj. výkon práva učiněný v konkrétním případě nikoliv za účelem dosažení určitého hospodářského cíle a účelu sledovaného zákonem normou, nýbrž záměrně (tzv. kvalifikovaný úmysl – dolus coloratus) či hlavně za účelem poškození či znevýhodnění jiného (sankcí, která v takových případech přichází u jednatelů v úvahu, bude povinnost k náhradě škody podle § 424)...“

<sup>151</sup> Viz. tisková zpráva MPO ze dne 24.10.2014 dostupná dne 7.3.2015 zh

<http://www.mpo.cz/dokument154072.html>

<sup>152</sup> Dokument v čl. 1 doslova uvádí: „Obecným cílem digitálního programu je zajistit udržitelný hospodářský a sociální přínos jednotného digitálního trhu, založeného na rychlém a superrychlém internetu a

podmínek pro usnadnění budování infrastruktury pro vysokorychlostní přístup k Internetu a celkové posílení role Internetu jako klíčového pilíře digitální ekonomiky. Dále DigiČesko důraz na ochranu zájmu spotřebitelů v oblasti poskytování dostatečných informací o poskytovaných službách přístupu k Internetu s ohledem na nutnost zajištění síťové neutrality a transparentnosti pro uživatele<sup>153</sup>.

---

interoperabilních aplikací...“ Dostupný dne 1.8.2013 z

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:CS:PDF>

<sup>153</sup> Viz. dokument DigiČesko, dostupný dne 1.8.2015 z [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v--2-0\\_120320.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v--2-0_120320.pdf)

### **3. Definování problematických oblastí aktuální sektorové regulace**

#### **3.1. Deklarovaná snaha o posun od sektorově specifické regulace k regulaci soutěžněprávní v kontextu hlavních milníků sektorové regulace**

Z již provedeného přehledu hlavních historických milníků vývoje sektorové regulace v České republice i na evropské či globální úrovni, můžeme tyto zjednodušeně vymezit následujícím způsobem:

##### **3.1.1. Liberalizace telekomunikačních trhů**

Pro liberalizaci evropských telekomunikačních trhů bylo klíčové datum 1. ledna 1998, kdy bylo odvětví na evropské úrovni liberalizováno v souladu s požadavky směrnice č. 96/19/EC (novelizující směrnici č. 90/388/EC) a telekomunikační trhy se tak otevřely vstupu konkurence. Zmíněná směrnice v článku 2 odst. 2. doslova uvádí: „...členské státy mohou zachovat speciální a exkluzivní práva na poskytování hlasové telefonní služby a zřízení a provozování veřejné telekomunikační sítě do 1. ledna 1998“. Regulace obsažená v Regulačním rámci 98 tak cílila jednoznačně na liberalizaci národních telekomunikačních trhů, jejich otevření se rozvoji konkurenčního prostředí a vytvoření předpokladů budoucího rozvoje hospodářské soutěže v oblasti poskytování telekomunikačních služeb a zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí.

Hlavní cíle nastavené regulace Regulačního rámce 98 byly následující:

- otevření pevné komunikační sítě tradičního monopolisty (incumbenta), který svou síť historicky jako státem vlastněný podnik vybudoval z velké části z veřejných prostředků, vstupu konkurence;
- nastavení efektivních podmínek zajištění tzv. otevřeného přístupu k sítím (tzv. ONP princip) v podobě uložení zákonné povinnosti poskytnutí propojení každému žadateli tak, aby bylo dosaženo vzájemné interoperability sítí a služeb (tzv. end-to-end connectivity);

- rozvoj konkurence na telekomunikačních trzích v podobě odstranění přetrvávajících exkluzivních práv zejména ve vztahu k poskytování veřejné pevné telefonní služby a zřizování a provozování veřejných telekomunikačních sítí;
- částečná či úplná privatizace bývalého monopolního provozovatele sítí a poskytovatele služeb, tedy postupný převod vlastnických práv státu na soukromé subjekty;
- vytvoření nezávislého sektorového regulačního úřadu.

### **3.1.2. Konsolidace telekomunikačních trhů**

Po nezbytném nastavení podmínek liberalizace národních telekomunikačních trhů velmi nepřehledným Regulačním rámcem 98 nastoupila potřeba konsolidace trhů a především potom vytvoření transparentní a srozumitelné právní úpravy, jejímž cílem již nebude pouhé vytvoření předpokladů vstupu konkurence do služeb poskytovaných v pevných telekomunikačních sítích, ale podpora rozvoje konkurence v pevných i mobilních sítích. Na konci minulého století dochází k rozvoji mobilních telekomunikačních služeb, s nimiž nový regulační rámec již nevyhnutelně musel počítat.

Dochází tak k vytvoření Regulačního rámce 2000, jehož principy a cíle jsou zásadně odlišné od regulace Regulačního rámce 98, a které vhodně reflektují vývoj telekomunikačních trhů na národní, ale i evropské úrovni. Regulace se tak zcela nově zaměřuje na podporu rozvoje konkurence a zcela logicky se inspiroje principy soutěžního práva. Kromě odklonu od regulace plošně ukládané a přechodu k regulaci, která je přiměřená, odůvodněná a odpovídá povaze identifikované tržní dysfunkce<sup>154</sup>, zmiňuje Regulační rámec 2000 jako svůj cíl postupné nahrazení regulace sektorově-specifické regulací obecnou soutěžněprávní. Tato myšlenka postupného přesunu od sektorové regulace uplatňované *ex ante* k regulaci soutěžněprávní uplatňované *ex post* byla ve své době skutečně téměř revoluční.

---

<sup>154</sup> Viz. článek 8 odst. 4 Přístupové směrnice

Jejím hlavním dokladem bylo zavedení nového konceptu „významné tržní síly“<sup>155</sup> (significant market power), jako předpokladu uplatnění sektorové regulace, který odpovídá konceptu dominance v soutěžním právu<sup>156</sup>.

### 3.1.3. Pozitivní trendy Regulačního rámce 2000

Jak vyplývá z předchozí kapitoly, Regulační rámec 2000 přinesl kromě přehledného právního rámce sektorové regulace rovněž závazek členských států EU k provedení urychlené revize existující regulace uložené na základě Regulačního rámce 98<sup>157</sup>.

Regulační rámec 2000 vhodně přechází od regulace plošné, která není schopna *ad hoc* reflektovat specifika posuzované tržní situace, k tzv. light touch regulaci flexibilní, omezené výhradně na předem definované relevantní trhy náchylné k *ex ante* regulaci. Pouze tyto trhy, za předpokladu, že jejich analýza provedená v souladu s Pokyny komise vycházejícími opět z principů provádění tržních analýz v soutěžním právu prokáže přítomnost jednoho či několika subjektů disponujících významnou tržní silou, mohou být předmětem sektorové regulace. Seznam relevantních trhů náchylných k možným dysfunkcím a tedy potřebě sektorové regulace definuje Evropská komise v Doporučení v návaznosti na článek 15 odst. 1 Rámcové směrnice, resp. přílohu č. I. Rámcové směrnice, kdy národní sektoroví regulátoři mohou *ad hoc* vymezit případné další relevantní trhy se zohledněním národních specifik postupem v souladu s Rámcovou směrnicí (po řádném provedení notifikace v souladu s článkem 7 Rámcové směrnice).

<sup>155</sup> Viz. článek 14 Rámcové směrnice

<sup>156</sup> Na rozdíl od konceptu významné tržní síly obsaženém v tzv. ONP směrnici č. 97/33/EC, která v článku 4 odst. 3 definovala organizaci disponující významnou tržní silou jako: „...organizaci, pokud je její podíl na konkrétním telekomunikačním trhu v zeměpisné oblasti členského státu v němž je oprávněna provozovat své služby více než 25%...“. Tento velmi formalistický koncept významné tržní síly byl následně transponován do národní právní úpravy prostřednictvím § 2 odst. 18 zákona o telekomunikacích.

<sup>157</sup> Konkrétně v této souvislosti v článku 16 Rámcová směrnice uvádí:

„1. Co nejdříve po přijetí doporučení či jeho pozdějších změn, národní regulační úřady provedou analýzu relevantních trhů zohledňující v největší možné míře pravidla (míněna Pravidla Evropské komise pro analýzu relevantních trhů). Členské státy musí zajistit spolupráci národních soutěžních úřadů, pokud je to vhodné...“

3. Pokud dojde národní regulační úřad k závěru, že analyzovaný trh je efektivně konkurenční, nesmí uložit nebo udržovat jakékoliv regulační povinnosti stanovené v odstavci 2 tohoto článku. V případech, kdy specifické regulační povinnosti již byly uloženy, tyto zruší.

4. Dojde-li regulační úřad k závěru, že relevantní trh není efektivně konkurenční, stanoví podnikatele s významnou tržní silou na zkoumaném trhu v souladu s článkem 14 a uloží tomuto subjektu povinnost stanovenou v odstavci 2 tohoto článku nebo zachová či změní již existující povinnost...“

Regulační rámec 2000 tak zavádí efektivních nástroje obecného soutěžního práva do procesu vymezení a provádění analýz relevantních trhů v telekomunikacích. Předpokladem definování relevantního trhu náchylného k tržní dysfunkci je v obecné rovině požadavek kumulativního splnění tří kritérií, hovoříme o tzv. tříkriteriálním testu. Tento je zmíněn v odstavci 27. recitálu Rámcové směrnice a dále v článku 3.2 vysvětlujícího memoranda k Doporučení, které vychází z předpokladu, že relevantní trh náchylný k *ex ante* regulaci vykazuje kumulativně naplnění následujících kritérií: (i) přítomnost bariér vstupu, které nejsou pouze přechodného charakteru; (ii) v přiměřeném časovém horizontu trh nesměruje k rozvoji přirozené konkurence; a v neposlední řadě (iii) obecné soutěžní právo není schopno identifikovanou dysfunkci trhu odstranit<sup>158</sup>.

Proces analýz relevantních trhů je dále detailně popsán v Pravidlech<sup>159</sup>. Pozitivně lze hodnotit skutečnost, že se do značné míry odklání od formalistického přístupu k regulaci v nastavení Regulačního rámce 98 a předpokládá provedení velmi detailní analýzy zkoumaného relevantního trhu, a to progresivně, se zohledněním jeho očekávaného vývoje v přiměřeném časovém horizontu. Pracuje přitom s principy a metodami soutěžního práva a předpokládá aktivní účast národního soutěžního úřadu v procesu analýz relevantních trhů<sup>160</sup>. Úzkou vazbu sektorové regulace v Regulačním rámci 2000 s obecným soutěžním právem dokládá dále bod 1.3 Pravidel, který se věnuje právě problematice vztahu provádění analýz relevantních trhů k soutěžnímu právu. Článek 24. Pravidel doslova stanoví: „V souladu s regulačním rámcem bude proces

---

<sup>158</sup> Detailní vymezení předmětných tří kritérií ve vysvětlujícím memorandu k Doporučení je následující:

*Kritérium č. 1:*

*Je identifikována přítomnost bariér vstupu na trh, které nejsou pouze přechodného charakteru. Může se jednat jak o bariéry strukturálního charakteru (např. v podobě potřeby vysoké vstupní investice), tak i bariéry právní a regulační (typickým příkladem je objektivně omezený počet soutěžitelů ke spektru, které je omezeným přírodním zdrojem).*

*Kritérium č. 2:*

*Toto kritérium zkoumá trh z hlediska jeho vývoje v čase, čímž zohledňuje velmi dynamickou povahu telekomunikačního sektoru v obecné úrovni. Zkoumá tedy, zda konkurence na trhu nesměruje v blízké budoucnosti ke svému rozvoji a to i bez aplikace nástrojů ex ante regulace (např. vlivem vývoje nových technologií, které odstraní stávající překážky vstupu na trh).*

*Kritérium č. 3:*

*Poslední kritérium zkoumá, zda k odstranění identifikované tržní dysfunkce nepostačí nástroje obecného soutěžního práva, tedy nástroje ex post regulace.*

Všechna kritéria musí být splněna kumulativně, aby mohl být identifikován relevantní trh, zejména potom relevantní trh identifikovaný na národní úrovni nad rámec Doporučením vymezených relevantních trhů.

<sup>159</sup> Dokument dostupný dne 1.9.2007 z :

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/doc/info\\_centre/recomm\\_guidelines/significant\\_market\\_power/c\\_16520020711en00060031.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/recomm_guidelines/significant_market_power/c_16520020711en00060031.pdf)

<sup>160</sup> Viz. § 130 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích

*definování trhů a stanovení významné tržní síly využívat stejnou metodologii jako obecné soutěžní právo...“.* Naproti tomu čl. 30 Pravidel stanoví, že „*stanovení soutěžitele jako subjektu disponujícího významnou tržní silou pro účely ex-ante regulace neznamená automaticky, že stejný subjekt disponuje dominantním postavením v souladu s článkem 102 SFEU*“.

Obě výše citovaná ustanovení bohužel vnášejí značnou míru nejistoty do konceptu sektorové regulace a to především díky nejasnému vztahu regulace sektorové a soutěžněprávní. Uvádí-li Pravidla, že proces definování relevantních trhů náchylných k sektorové regulaci používá stejnou metodologii jako soutěžní právo, je potom překvapivé konstatování, že subjekt disponující významnou tržní silou (konceptu obdobného konceptu dominance) pro potřeby sektorové regulace nemusí disponovat na shodně vymezeném trhu dominantním postavením dle pravidel soutěžního práva, kdy je navíc zřejmé, že citované principy počítají s paralelní existencí obou regulací, regulace sektorové i soutěžněprávní. Otázkou tak zůstává, zda deklarovaný přechod a postupné nahrazení regulace sektorové obecnou soutěžní regulací není pouhým prázdným prohlášením.

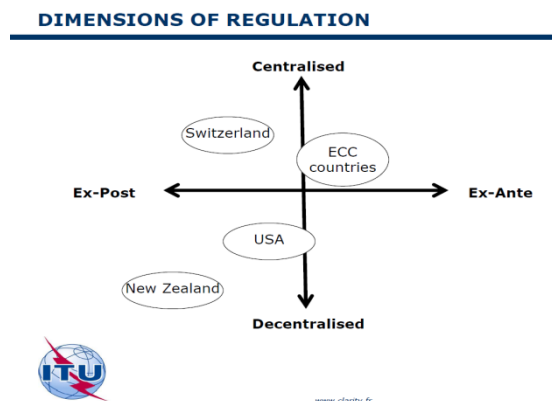
#### **3.1.4. Negativní trendy Regulačního rámce 2000**

Již závěr předchozí kapitoly nastoluje otázku vnitřní rozpornosti deklarované snahy o postupné nahrazení regulace sektorové regulací soutěžněprávní a reálného nastavení vztahu těchto dvou regulací v Regulačním rámci 2000. Již z citovaných Pravidel bylo zřejmé, že obě regulace koexistují paralelně a Regulační rámec 2000 nepředvídá jejich sbližování či dokonce postupné nahrazení.

Přitom preference regulace uplatňované *ex ante* je typická především pro EU, nejedná se tak prokazatelně o jediný či nejvhodnější model přístupu k sektorové regulaci, jak nakonec dokládá i níže připojený graf.



Graf č. 27 – Dimenze regulace



Zdroj: ITU<sup>161</sup>

Dále je nutno kriticky hodnotit ustanovení článku 5 Rámcové směrnice, které je v kontextu principů, na nichž regulace Regulačního rámce 2000 stojí, zcela nekonceptní. Článek 5 Rámcové směrnice vybavuje národní regulační úřad pravomocí k uložení regulačních povinností subjektu, který nebyl na základě analýzy relevantního trhu identifikován jako subjekt disponující významnou tržní silou. Zkoumání pozice regulovaného subjektu na relevantním trhu tak není jednoduše řečeno vůbec předpokladem regulačního zásahu. Národní regulační úřad je zde vybaven pravomocí k uložení povinností týkající se přístupu a propojení sítí za účelem dosažení tzv. end-to-end propojitelnosti (propojení koncové zařízení - koncové zařízení). Jedná se tak o zcela specifický typ regulace, ukládaný na základě principu end-to-end propojitelnosti, který se vymyká principům, na nichž je sektorová regulace v obecné rovině vystavěna<sup>162</sup>.

Na národní úrovni transponuje daný článek 5 Rámcové směrnice §79 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích. Dané oprávnění zásadně narušuje koncepci sektorové regulace předpokládající jako předpoklad uplatnění regulačního zásahu realizaci již zmíněného testu tří kritérií. Na druhou stranu poskytuje jistou míru obrany proti případnému zneužití tohoto oprávnění správního orgánu ve formě povinnosti veřejné konzultace záměru uložení povinnosti dle § 79 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích jak na národní, tak i evropské úrovni, podle § 130 a 131 tohoto.

<sup>161</sup> Graf z prezentace Mezinárodní telekomunikační unie (ITU). Dostupný dne 8.8.2015 z <https://www.itu.int/ITU-D/arb/COE/2012/ICT-CompetitionPolicies/finaldoc/session5.pdf>

<sup>162</sup> Viz. § 79 odst. 2 ZOEK, který předmětný článek transponuje následujícím způsobem:

„§ 79

(2) Aniž by byly dotčeny povinnosti uložené tímto zákonem nebo na jeho základě podnikům s významnou tržní silou, Úřad je oprávněn po konzultaci podle § 130 a 131 rozhodnutím uložit...“

Jedná se zjevně o zcela specifické oprávnění sektorového regulátora, které by nemělo být národními regulačními úřady zneužíváno. V praxi jsme se s případem nevhodné aplikace článku 5 Rámcové směrnice mohli setkat v činnosti sektorového regulátora v Polsku<sup>163</sup>. Právě v souvislosti s případem snahy o uplatnění nevhodné sektorové regulace v Polsku je nutno připomenout, že Evropská komise není Regulačním rámcem 2000 ani jeho Revizí vybavena právem veta ve vztahu k ukládání nápravných regulačních povinností. Pokud Evropská komise shledá záměr oznámený (resp. notifikovaný) národním regulačním úřadem ve vztahu k ukládaným nápravným opatřením jako mající dopad na obchod mezi členskými státy a Evropská komise naznačila vnitrostátnímu regulačnímu orgánu, že soudí, že návrh opatření by vytvořil překážku pro jednotný trh, nebo má-li Evropská komise vážné pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem EU a zejména s cíli uvedenými v článku 8 Rámcové směrnice<sup>164</sup>, tato může pouze konstatovat své vážné pochybnosti a doporučení a národní sektorový regulátor by měl její výhrady v maximální možné míře při svém rozhodování zohlednit. Fakticky však Evropská komise není schopna nerespektování jejích doporučení zabránit, což dokazují kauzy související s regulací velkoobchodní ceny ukončení volání v Nizozemsku a Německu, popsané detailně v kapitole 4.3.1 níže. V této souvislosti zákon o elektronických komunikacích v § 131 odst. 4 ukládá Českému telekomunikačnímu úřadu povinnost v případě, kdy se výsledné opatření odchyluje od doporučení Komise, svůj postup odůvodnit.

Popsaná situace se znovu otevřela v souvislosti s Revizí Regulačního rámce 2000, kde bylo rozšíření práva veta Evropské komise i na ukládané regulační povinnosti znovu diskutováno. Evropská komise již od počátku přípravných prací na Regulačním rámci 2000 prosazovala oprávnění k vyslovení práva veta na jakýkoliv notifikovaný postup národních regulačních úřadů členských států, tento návrh byl však velmi nelibě nesen

---

<sup>163</sup> Jako vhodný příklad může sloužit postup polského národního regulačního úřadu UKE, který notifikoval Evropské komisi svůj záměr uložit třem mobilním operátorům povinnost nabídky přístupu virtuálním mobilním operátorům (MVNO) na základě článku odst. 1 Přístupové směrnice ještě před provedením analýzy relevantního trhu 15 (trh přístupu a originace volání v mobilních sítích). Svůj záměr postupovat podle čl. 5 Rámcové směrnice regulační úřad notifikoval Evropské komisi, přičemž tato v reakci na provedenou notifikaci jednoznačně vyjádřila nesouhlas s deklarovaným záměrem, protože bylo zcela zřejmé, že členský stát doposud vůbec nedokončil analýzy relevantních trhů, tedy vůbec nezná situaci na telekomunikačním trhu a identifikované problémy řeší nepřiměřeně tvrdou regulací. Evropská komise však neměla právo veta, tedy neměla efektivní nástroj, jak danému postupu zabránit.

<sup>164</sup> Viz. článek 7 Rámcové směrnice

členskými státy, jako nepřiměřený zásah do jejich suverenity, a byl tak Radou opět odmítnut.

Výsledkem těchto snah je trvajícím kompromis v podobě omezení práva veta Evropské komise na taxativně stanovené situace: (i) vymezení relevantního trhu; a (ii) stanovení podnikatele disponujícího významnou tržní silou<sup>165</sup>. V souvislosti s revizí Rámce 2000 se tato otázka otevřela znovu, opět s negativním výsledkem, a dále byla tato otázka neúspěšně nastolena rovněž v rámci přípravy Nařízení.

### **3.1.5. Revize Regulačního rámce 2000<sup>166</sup>**

Již v červnu roku 2005 indikovala Evropská komise zahájení prací směřujících k provedení revize Regulačního rámce 2000. V této souvislosti Evropská komise navrhla v rámci obnovené Lisabonské strategie tzv. iniciativu i2010, která si kladla za cíl vytvořit podmínky růstu Jednotného evropského informačního prostoru (Single European Information Space), který by se tak stal jedním z hlavních pilířů iniciativy i2010. Platný Regulační rámec 2000 podle hodnocení Evropské komise tento cíl nedokázal zcela realizovat<sup>167</sup>, hlavním cílem Revize Regulačního rámce 2000 (dále rovněž jen „Revize“) se tak stalo odstranění přetrvávajících překážek bránících vytvoření jednotného vnitřního trhu v elektronických komunikacích.

Revizi, její cíle a kroky lze charakterizovat následovně:

- (i) novelizace dosavadních směrnic tvořících platný Regulační rámec 2000, zejména Rámcové směrnice, která definuje hlavní politické cíle a principy regulace;
- (ii) řešení legislativního návrhu na vytvoření Evropského úřadu pro elektronické komunikace. Tato iniciativa nebyla úspěšná ve smyslu svého původního návrhu (COM(2007)699final) na vytvoření Evropského úřadu pro regulaci trhu elektronických komunikací (European Electronic Communications Market

---

<sup>165</sup> Viz. článek 7 odst. 4 Rámcové směrnice

<sup>166</sup> Dopadům Revize Regulačního rámce 2000 se detailně věnuji rovněž ve svém článku What does the Review of the New Regulatory Framework for Electronic Communications Really Reveal?, Alice Selby, International In-house Counsel Journal, Vol. 4, No. 14, Winter 2011, 1279

<sup>167</sup> Viz. komunikace EK COM(2006)334

Auuthority – EECMA<sup>168</sup>), ale vyústila po vleklých diskusích v přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1211/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o zřízení Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC );

- (iii) vydání dokumentu Hodnocení dopadů<sup>169</sup>, který vymezí hlavní principy revidované politické linie;
- (iv) nové vymezení relevantních trhů v revidovaném Doporučení<sup>170</sup>.

Dosažený kompromis v podobě vytvoření Sdružení evropských regulátorů - BEREC, tedy vytvoření poradního orgánu Evropské komise složeného ze zástupců národních sektorových regulačních úřadů, s významnou úlohou zejména v procesu tzv. notifikační procedury (čl. 7 a 7a Rámcové směrnice), namísto vytvoření centrálního evropského regulačního úřadu, lze hodnotit velmi pozitivně. I z praxe dnes víme, že BEREC je skutečně velmi kvalifikovaným poradním orgánem Evropské komise.

Stejně pozitivně lze vnímat odmítnutí požadavku Evropské komise členskými státy EU na rozšíření práva veta ve vztahu k ukládaným nápravným opatřením, protože by se jednalo o flagrantní zásah do suverenity rozhodování regulačních úřadů na národní úrovni, který by zcela eliminoval možnost zohlednění národních specifíků fungování telekomunikačních trhů. Další pozitivní trend v sektorové regulaci představuje zúžení počtu relevantních trhů náchylných k ex ante regulaci v revidovaném Doporučení, které snížilo počet regulovaných trhů z původních 17 na pouhých 7. V této souvislosti však připomeňme, že právě Česká republika přistoupila k vymezení relevantního trhu č. 8 - přístup a původ volání (originace) ve veřejných mobilních telefonních sítích, nad rámec revidovaného Doporučení. V dubnu 2012 novelizoval Český telekomunikační úřad opatření obecné povahy č. OOP/1/04.2012-4, kterým se mění opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací (dále jen „OOP1“), včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly, kdy toto rozšířil o již zmíněný nový národně-specifický relevantní trh č. 8. Jedná se o původní relevantní trh

---

<sup>168</sup> Viz. návrh Evropské komise (COM(2007)699final), dostupný dne 20.8.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l24116>

<sup>169</sup> Dokument dostupný dne 1.10.2010 z: [http://www.ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/info\\_centre/documentation/commiss\\_ser\\_v\\_doc/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_centre/documentation/commiss_ser_v_doc/index_en.htm)

<sup>170</sup> Revidované Doporučení ze dne 7. 12. 2007, dostupné dne 21. 2. 2015 z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:cs:PDF>

č. 15, který byl na evropské úrovni v rámci revize Doporučení jako přirozeně konkurenční ze seznamu relevantních trhů vypuštěn. Tento relevantní trh byl nakonec Českým telekomunikačním úřadem analyzován s následujícím výsledkem: „Na základě analýzy Úřad konstatuje, že trh nesplnil test tří kritérií a nelze jej proto nadále 17 považovat za trh relevantní. Uplatnění *ex-ante* regulace na analyzovaném trhu není možné“<sup>171</sup>. V současné době je o návrhu analýzy relevantního trhu č. 8 vedena veřejná konzultace. V dalším kroku by měla být analýza relevantního trhu notifikována Evropské komisi a relevantní trh by měl být vypuštěn ze seznamu relevantních trhů náchylných k *ex ante* regulaci z OOP1.

Některé z výše zmíněných změn v Revizi tak opět demonstrují snahu o zvýšení míry centralizace rozhodování ve věcech sektorové regulace. Zůstává však otázkou, zda skutečně pro centralizovaný, plně harmonizovaný přístup k sektorové regulaci nazrál v době Revize čas. Hlavní změnou přístupové směrnice je zavedení nové regulační povinnosti – funkční separace – kterou lze uložit po schválení Evropskou komisí vertikálně integrovanému podnikateli v souladu s článkem 13a a 13b Přístupové směrnice, jako mimořádné opatření v případě, kdy ostatní „lehčí“ nápravná opatření nepostačují k zajištění efektivní konkurence na trhu. Povinnost byla transponována do zákona o elektronických komunikacích v § 86a. Tato spočívá v zajišťování veškerých aktivit zaměřených na velkoobchodní poskytování služeb přístupu nezávislou podnikatelskou jednotkou<sup>172</sup>. Problematice funkční separace se detailně věnují Pravidla BEREC k funkční separaci dle článků 13a a 13b revidované Přístupové směrnice a národní zkušenosti BoR (10) 44 Rev 1 ze dne 14.2.2011<sup>173 174</sup>.

---

<sup>171</sup> Viz. Návrh analýzy relevantního trhu č. 8, článek 1 odst. 2 tohoto, dostupný dne 20.8.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/diskuzni-misto.html?action=detail&ArticleId=12664>

<sup>172</sup> Funkční separace byla poprvé představena ve Velké Británii v roce 2005, kdy společnost British Telecom dobrovolně, na základě dohody s regulačním úřadem Ofcomem, vyčlenila samostatnou velkoobchodní přístupovou divizi BT Openreach, která nabízí služby přístupu jak pro maloobchodní divizi společnosti British Telecom, tak za rovných podmínek rovněž ostatním alternativním operátorům. Více informací dostupných dne 8.1.2015 z [http://www.openreach.co.uk/orpg/home/aboutus/aboutus.do?JSESSIONID\\_orPortal=PGXcVxShmqg5n2fy15vmSFLmv1vXg3Lt614npwwcGc4XSzVyS9w511453424989](http://www.openreach.co.uk/orpg/home/aboutus/aboutus.do?JSESSIONID_orPortal=PGXcVxShmqg5n2fy15vmSFLmv1vXg3Lt614npwwcGc4XSzVyS9w511453424989)

<sup>173</sup> Dokument dostupný dne 21.2.2015 z

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/195-berec-guidance-on-functional-separation-under-articles-13a-and-13b-of-the-revised-access-directive-and-national-experiences](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/195-berec-guidance-on-functional-separation-under-articles-13a-and-13b-of-the-revised-access-directive-and-national-experiences)

<sup>174</sup> V souvislosti s tematikou separace, jako regulačního nástroje, je třeba v České republice zmínit dobrovolně realizovanou separaci (§ 86b ZOEK) společnosti O2 Czech Republic. Rozdělením této společnosti vznikla odštěpením společnost Česká telekomunikační infrastruktura (CETIN) s účinností ke dni 1.6.2015.

Za krok zpět je rovněž nutno považovat fakt, že Revize nadále zachovává beze změny koncept univerzální služby, který byl již v době Revize s ohledem na dostupnost telekomunikačních služeb překonaným. Samozřejmě by byl zachován speciální režim zajištění přístupu ke službám pro osoby se zvláštními sociálními potřebami. Služba by v takovémto případě byla hrazena ze státního rozpočtu, což odpovídá současné situaci v České republice, kdy technická novela ZOEK provedená zákonem č. 153/2010 Sb. kromě jiného změnila právě systém úhrady nákladů spojených s poskytováním univerzální služby.

### **3.1.6. Aktuální vývojové trendy evropské regulace**

Hodnotíme-li aktuální vývojové trendy evropské sektorové regulace, nemůžeme opominout aktuálně probíhající snahy o další utužování regulace a harmonizace na evropské úrovni. Typickými představiteli v tomto ohledu mohou být:

#### **3.1.6.1. Snaha o vytvoření právního rámce jednotného vnitřního trhu**

V reakci na neoddiskutovatelné zaostávání přeregulovaného evropského telekomunikačního trhu za telekomunikačními trhy v Asii a USA, vytáhla paní komisařka N.Kroes do boje za ještě větší utužení harmonizace pravidel podnikání v telekomunikacích napříč EU. Protože evropští operátoři sami údajně neumí „myslet Evropsky a soutěžit globálně“<sup>175</sup>, vyřeší tento deficit na straně operátorů Evropská komise. Tento plán není plánem zcela novým, již v roce 2010 byl vypracován Mariem Monty dokument „Nová strategie jednotného trhu“ pro prezidenta Evropské komise, José Manuela Barrosa<sup>176</sup>, který otázky potřeby dalšího rozvoje fungování jednotného trhu v EU pojmenovává a apeluje na přijetí dalších kroků pro rozvoj jednotného vnitřního trhu nezbytných.

Nicméně návrh komisařky Kroes pro oblast telekomunikací lze hodnotit jako velmi ambiciózní a v zásadě v přímém rozporu s principy evropské sektorové regulace, která ještě stále stojí na premise, že pouze nahrazuje chybějící účinky hospodářské soutěže. Ve skutečnosti však již dávno zásadně zasahuje do procesu tvorby obchodních strategií soukromoprávních subjektů. Evropská sektorová regulace dnes již pouze

---

<sup>175</sup> Řeč komisařky N.Kroes, SPEECH/13/540 ze dne 17.6.2013

<sup>176</sup> Dokument Nová strategie jednotného trhu, dostupný dne 4.8.2013 z [http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti\\_report\\_final\\_10\\_05\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf)

nekoriguje identifikované tržní dysfunkce, ale otevřeně jako svůj cíl deklaruje, že „*naučí operátory globálně soutěžit*“. Tento cíl bohužel zcela postrádá oporu v komunitárním právu. Pozitivní právo zdá se pomalu ztrácí na významu, protože je často jeho výklad přizpůsoben politickým deklaracím a cílům. Zdá se, že směřování sektorové regulace k jejímu postupnému nahrazení regulací soutěžněprávní bylo opuštěno. Naopak můžeme pozorovat spíše opačné snahy v utužování regulace, která však není nastavena férově, protože ji zcela předběhl technologický vývoj nových služeb a aplikací.

### **3.1.6.2. Utužující se požadavky na síťovou neutralitu**

Server Wikipedia definuje pojem „síťové neutrality“ jako<sup>177</sup> „*princip, kdy poskytovatelé přístupu k internetu a vlády budou nakládat se všemi daty v prostředí internetu stejným způsobem, nediskriminačně, bez rozdílu v účtování uživatele v závislosti na obsahu, platformě, aplikaci, typu připojeného zařízení a způsobu komunikace.*“

Debata o tom, jak přistupovat k regulaci síťové neutrality, zda ji vůbec regulovat a jaké nástroje případně využívat, probíhá v evropských orgánech doposud, a to zejména v kontextu projednávaného Nařízení. Dosavadní přístup jednotlivých národních sektorových regulátorů v EU k problematice síťové neutrality se výrazně odlišuje. V některých zemích je velmi striktně definovaný požadavek síťové neutrality přímo zakotven v právní úpravě (v současné době Nizozemsko, Slovinsko a Finsko), přičemž praxe dokazuje, že tento regulační přístup generuje nekonečnou řadu potíží při zhodnocování nových nabídek operátorů právě z hlediska jejich proveditelnosti a souladu se zákonnými požadavky. V dalších zemích diskuse k regulaci síťové neutrality stále ještě probíhá.

Požadavek na regulaci síťové neutrality je nedílnou součástí plánu Evropské komise na vytvoření pravidel jednotného vnitřního trhu pro telekomunikace, jedná se přitom společně s regulací roamingu o téma velmi kontroverzní. Nevhodně zvolená regulace v této oblasti má potenciál negativního dopadu do podnikání v telekomunikacích. Dosavadní přístup Evropské komise k problematice síťové neutrality byl velmi citlivý, vycházející z požadavků na podporu rozvoje hospodářské soutěže, transparency a jednoduché možnosti změny poskytovatele služeb. Revidovaný Regulační

---

<sup>177</sup> Definice dostupná dne 4.8. z [http://en.wikipedia.org/wiki/Net\\_neutrality](http://en.wikipedia.org/wiki/Net_neutrality)

rámec 2000 rovněž tak neukládá povinnost rovného zacházení vůči všem službám a aplikacím, naopak počítá s možností diferenciací na této úrovni. V tomto kontextu směrnice č. 2002/22/EC o univerzální službě v čl. 1 odst. 3 doslova uvádí: „*Tato směrnice nepřikazuje ani nezakazuje podmínky, které stanoví poskytovatelé veřejně přístupných elektronických komunikací a služeb v souladu s vnitrostátním právem a právem Společenství k omezení přístupu koncových uživatelů ke službám a aplikacím nebo jejich využívání, ale stanoví povinnost poskytnout informace o těchto podmínkách...*“ Z citovaného je zřejmé, že Revidovaný Regulační rámec 2000 v otázkách síťové neutrality nesměřuje k omezování svobodné tvorby komerčních nabídek.

První komunikace Evropské komise k otázkám otevřeného internetu a síťové neutrality byla vydána již v dubnu 2011<sup>178</sup>. Komunikace byla následována společným průzkumem situace v oblasti řízení síťové neutrality BERECu a Evropské komise v roce 2012. BEREC k problematice dále ve stejném období vydal Pravidla pro stanovení kvality služeb v rámci síťové neutrality ze dne 26. listopadu 2012, BoR (12) 131<sup>179</sup>. Kromě citovaného dokumentu se problematikou síťové neutrality BEREC zabýval v celé řadě dalších dokumentů<sup>180</sup>.

V České republice byla relativně detailně problematika síťové neutrality zpracována v dokumentu DigiČesko v. 2.0<sup>181</sup> v čl. 4.5, který právě k tématu síťové neutrality konstatuje, že operátoři musí transparentně popisovat způsob poskytování služeb přístupu k internetu. Definiuje přitom dva základní typy služeb: (i) služby přístupu k internetu typu „*best effort*“; a (ii) „*řízené služby*“, pomocí kterých mohou být poskytovány služby současně a mohou dokonce i sdílet tutéž infrastrukturu. Koncovým uživatelům (a rovněž poskytovatelům obsahu, aplikací nebo služeb) by měl být umožněn výběr typu přidělených prostředků podle jejich potřeb. Tato skutečnost však vyžaduje,

---

<sup>178</sup> Komunikace dostupná dne 4.8.2013 z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0222:FIN:EN:PDF>

<sup>179</sup> Dokument BEREC Guidelines for quality of service in the scope of net neutrality, dostupný dne 21.2.2015 z

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/1101-berec-guidelines-for-quality-of-service-in-the-scope-of-net-neutrality](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/1101-berec-guidelines-for-quality-of-service-in-the-scope-of-net-neutrality)

<sup>180</sup> Jako příklad lze uvést např. BEREC Bor (10)42 Berec's response to the European Commission's consultation on the open Internet and net neutrality in Europe, BEREC BoR (11) 67 – Guidelines on Transparency in the scope of Net Neutrality: best practices and recommended approaches, BEREC BoR (12) 30 – BEREC findings on Traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe...

<sup>181</sup> Dokument Digi Česko v.2. Dostupný dne 14.3.2015 z [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v-2-0\\_120320.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v-2-0_120320.pdf)



aby zákazníkům byly podávány transparentní a jasné oddělené informace o poskytování obou kategorií služeb. Těžiště regulace je tak právě v oblasti požadavku na transparentní komunikaci ohledně charakteristik poskytovaných služeb.

Požadavek transparency ve vztahu k charakteristikám poskytovaných služeb je nakonec plně v souladu s § 63 zákona o elektronických komunikacích, který po tzv. transpoziční novele klade zvýšený důraz na požadavek vysoké míry transparency informací ohledně poskytovaných služeb. Právní úprava v tomto ohledu transponuje čl. 20 odst. 1 a čl. 21 Směrnice o univerzální službě. Tato doslova požaduje, aby smlouvy s koncovými uživateli telekomunikačních služeb obsahovaly informace ohledně omezeného přístupu či využití služeb a aplikací a ohledně aplikovaného řízení datového provozu a jeho dopadu do kvality nabízených služeb. V této souvislosti by měly být národní regulační úřady vybaveny pravomocí uložit operátorům povinnost poskytnout tyto informace (např. prostřednictvím webových stránek) a případně poskytnout informace ohledně změn nastavených parametrů.

Rovněž tak z dokumentů vypracovaných sdružením BEREC k problematice síťové neutrality vyplývá, že nezbytným předpokladem zajištění možnosti, aby si koncoví uživatelé mohli volit služby podle svého výběru je zajištění principu síťové neutrality a vyžadování principu transparency, tedy podávání dostatečně transparentních informací o poskytovaných službách jejich poskytovateli. Dále potom čl. 22 odst. 3 Směrnice o univerzální službě vybavuje národní regulační úřady pravomocí ke stanovení minimálních parametrů kvality služeb ve vztahu k poskytovatelům telekomunikačních služeb. Tuto pravomoc na národní úrovni transponuje § 71 zákona o elektronických komunikacích, který v odst. 4 uvádí: „*Úřad je oprávněn po konzultaci podle § 130 a 131 uložit podnikateli provozujícímu veřejnou komunikační síť požadavky na zajištění minimální kvality služeb.*“

Český telekomunikační úřad vydal dne 19. prosince 2013 dokument Obecná pravidla a doporučení pro využívání řízení datového provozu při poskytování služby přístupu k síti internet<sup>182</sup>. V těchto pravidlech jsou definována základní pravidla řízení

---

<sup>182</sup> Obecná pravidla a doporučení pro využívání řízení datového provozu při poskytování služby přístupu k síti internet. Dokument dostupný dne 20.8.2015 z [https://www.ctu.cz/cs/download/datovy\\_provoz/rizeni\\_datoveho\\_provozu\\_obecna\\_pravidla-doporučení\\_19\\_12\\_2013.pdf](https://www.ctu.cz/cs/download/datovy_provoz/rizeni_datoveho_provozu_obecna_pravidla-doporučení_19_12_2013.pdf)

datového provozu v České republice – svoboda výběru služby a její kvality, nepřipustnost diskriminace, blokování nebo degradace jednotlivých datových toků, výjimky z těchto dvou pravidel, a v neposlední řadě povinnost transparency poskytovaných informací o službě a možné nastavení nabídek. Pravidla vytvořila v souladu s požadavky unijního práva vhodný právní rámec pro řízení datového provozu. Na citovaná pravidla navázal Český telekomunikační úřad právě v souvislosti s požadavkem transparency kladeným na poskytování informací o charakteristice nabízených služeb vydáním dokumentu Stanovení základních parametrů a měření kvality služby přístupu k síti internet<sup>183</sup>.

Deklarovaným cílem aktivit Českého telekomunikačního úřadu v souvislosti s problematikou řízení datového provozu byla především právě kontrola transparency poskytovaných informací a správnosti komunikace nabídek poskytovatelů služby přístupu k internetu a možnosti jejich vzájemného porovnávání stanovení parametrů měření a jejich následného vyhodnocování. Sledované kvalitativní parametry datové služby byly následující: (i) Data transmission speed – Downstream (Download), tedy přenosová rychlost ve směru od poskytovatele služby přístupu k síti internet směrem ke koncovému uživateli, vyjádřená v Mbit/s; dále (ii) Data transmission speed – Upstream (Upload), tedy datová přenosová rychlost ve směru od koncového uživatele směrem k poskytovateli služby přístupu k síti internet, vyjádřená v Mbit/s; a nakonec (iii) Delay, tedy zpoždění přenosu datového paketu od účastníka k měřicímu serveru a zpět u služby přístupu k síti internet, vyjádřené v ms. Vybrané parametry nebyly integrovány do platného opatření obecné povahy č. OOP/14/04.2012-5, kterým se stanoví parametry kvality poskytovaných veřejně dostupných služeb elektronických komunikací, které mají být měřeny, obsah, forma a způsob uveřejnění informací o aktuálních cenách, kvalitě a podmínkách, za nichž jsou služby poskytovány, a opatřeních zajišťujících rovnocenný přístup i pro zdravotně postižené uživatele, a postupy pro vyhodnocování kvality. Koexistují tak vedle kvalitativních parametrů stanovených tímto opatřením obecné povahy.

---

<sup>183</sup> Stanovení základních parametrů a měření kvality služby přístupu k síti internet. Dostupný dne 20.8.2015z <https://www.ctu.cz/ctu-informuje/řízení-datoveho-provozu-parametry-mereni-kvality.html>

Iniciativu, která přispěje ke zvýšení míry informovanosti uživatelů datových služeb, je třeba vnímat jednoznačně pozitivně. Umožní zájemcům o datové služby zhodnotit dostupné nabídky na trhu a zvolit si takovou službu, jejíž charakteristiky nejlépe vyhovují jejich požadavkům. Za zcela nepřiměřený a necitlivý zásah do soutěžního prostředí na trhu poskytování přístupu k internetu je však nutno považovat tendence k vyslovení plošného obecného zákazu řízení datového toku. Jedná se o tendence, které jednoznačně autoritativně limitují účinky přirozených tržních sil a hospodářské soutěže na trhu. Určitá podoba řízení datového provozu musí být zachována přinejmenším za účelem ochrany integrity sítě, bezpečnosti, prioritizace provozu v období krizových stavů, efektivního využití datového toku a v neposlední řadě i možnosti zachování diferenciac nabídek jednotlivých soutěžitelů. Je tak třeba vést v patrnosti objektivní fakta. Řízení datového provozu je a především bude do určité míry nezbytné s ohledem na očekávaný růst provozního zatížení sítí v následujících letech. Zároveň se v daném období očekává zdvojnásobení přenosových rychlostí mobilních dat. Tato očekávání potvrzují trvalou potřebu řízení datového provozu. Bude třeba vyčlenit tzv. kvalitativně-necitlivé služby, které by zcela nesmyslně zpomalovaly služby kvalitativně-citlivé a tím je v zásadě znehodnocovaly.

Návrh Nařízení ve verzi kompromisního návrhu dosaženého dne 30. června 2015 mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a členskými státy jde bohužel v otázce regulace síťové neutrality mnohem dále (detailně se této problematice věnuje kapitola 3.1.6.2). V obecné rovině regulace se takto komplexní a dynamicky se vyvíjející problematiky formou nařízení zdá být velmi nešťastná a svazující. Regulace formou doporučení by se zdála být s ohledem na dynamiku rozvoje nových datových služeb a aplikací v tuto chvíli mnohem vhodnější.

Můžeme se dokonce setkat s očekáváním rozvoje tzv. all IP světa, který bude reprezentovat inteligentní domácnost, zejména potom tzv. machine to machine (M2M) řešení ovládání domácnosti, měřicí zařízení, eHealth, eLearning, tedy léčba či vzdělávání prostřednictvím komunikace na dálku atd. Toto vše je často nazýváno jako „*internet věcí*“ (Internet of Things). Protože lze jen velmi obtížně předvídat vývoj nových služeb a aplikací a poptávku po těchto, je zcela nezbytné vyhnout se příliš restriktivní regulaci a ponechat prostor změnám regulačního přístupu dle vývoje situace na trhu. Text Nařízení schválený Evropským parlamentem byl bohužel ve vztahu k nastavení regulace

síťové neutrality založen na několika mylných předpokladech o tom, jak telekomunikační sítě fungují, či jak se vyvinul trh širokopásmového přístupu k internetu. Zcela na úvod vycházel z nesprávného předpokladu, že všichni uživatelé služby přístupu k internetu vyžadují shodnou kvalitu služby. V praxi je však situace zcela odlišná, protože každý uživatel služby má naprosto jiné preference, co se užití internetu týče, logicky má tedy i odlišné nároky na kvalitu poskytované služby. Jiné nároky na službu má uživatel provozující tzv. videostreaming (stahování filmů z internetu), jiné uživatel stahující pouze emaily. Řízení provozu je přitom klíčovým nástrojem k optimalizaci výkonu sítě a rozšíření uživatelské volby.

Pokud by konečné nastavení regulace řízení datového provozu zabránilo možnosti diferenciaci služeb z hlediska jejich kvality s odkazem na požadavek síťové neutrality, konečným výsledkem by byl prudký pokles inovací a s ním ruku v ruce pokles investiční atraktivity sektoru. Samotnou kapitolou jsou pak tzv. „*specializované služby*“. Právě tyto nové služby a obchodní modely, založené na řízení provozu a kvalitě, mohou významně posilovat inovaci a růst jak v telekomunikačním sektoru, tak v ostatních odvětvích. Největším omylem europoslanců byla představa, že specializované služby jsou poskytovány na „*logicky odlišné kapacitě*“, která jim zaručí jejich potřebnou kvalitu. Přitom největší výhodou nových sítí založených výhradně na IP technologii je právě jejich schopnost provozovat nespočet služeb na jedné platformě. Obsluha takovéto sítě musí zůstat dostatečně flexibilní právě proto, aby uspokojila různé nároky různých služeb. Nejen v mobilní komunikační síti je pak objektivně nerealizovatelné, aby operátor budoval ke každému svému zákazníkovi dva či více přístupů, jeden pro službu přístup k síti internet, druhý pro specializované služby. Přenos specializovaných služeb navíc probíhá také „*volným Internetem*“.

Další často prezentovanou mylnou představou je rovněž představa, že každá služba vyžaduje stejné zacházení a pokud tomu tak není, jedná se o diskriminaci mezi jednotlivými službami. Reálná situace je přitom zcela odlišná, různé služby vyžadují různé zacházení, což nelze vnímat jako jejich omezování či blokování, ale pouze jako efektivní řízení datového provozu podle skutečných potřeb konkrétní služby. Je zřejmé, že služby typu volání na tísňové linky, eHealth či poskytování služby datové schránky bude vyžadovat garantovanou kvalitu, toho však lze dosáhnout i bez regulačních zásahů do IP prostředí. Řízení datového provozu by mělo mít jasná, avšak dostatečně flexibilní

pravidla, která by mohla vhodně reagovat na možnosti budoucího vývoje a zároveň umožňovala předcházení provozního přetížení sítě, prioritizaci časově kritických služeb (typicky volání na tísňové linky) a efektivní využití zdrojů.

Jako velmi dobrý příklad důsledků nevhodně nastavené sektorové regulace v oblasti síťové neutrality je nedávný případ uložení sankce 200.000 Euro společnosti Vodafone v Nizozemsku, kde je zákaz řízení datového provozu upraven. Společnost Vodafone zde byla sektorovým regulátorem (Autoriteit Consumenten & Markt - ACM) potrestána za porušování zákonných požadavků na zákaz řízení datového provozu, kdy sankcionované jednání spočívalo v bezplatném nabízení televizního vysílání HBO přes speciální aplikaci<sup>184</sup>. Je tak otázkou koho podobná regulace chrání. Zdá se, že spíše než samotnou hospodářskou soutěž a zájmy zákazníka, chrání jednotlivé soutěžitele.

V souvislosti s regulací síťové neutrality jsme rovněž tak mohli v posledních měsících sledovat diskuse o volbě vhodného regulačního přístupu ve Spojených státech amerických. Diskuse nakonec vyústila ve vydání kontroverzního rozhodnutí sektorového regulátora Federal Communication Commission poměrem tří ku dvěma hlasům, který stanoví velmi přísná pravidla pro regulaci síťové neutrality. Rozhodnutí vychází ze závěru, že služba poskytování přístupu k internetu je službou elektronických komunikací, nikoliv tak službou informační společnosti. Toto stanovisko zjednodušeně řečeno znamená, že tato služba podléhá přísné sektorové regulaci<sup>185</sup>.

### **3.1.6.3. Absence regulace tzv. Over the top služeb**

Na rozdíl od výše zmíněných případů utužující se regulace tradičních poskytovatelů telekomunikačních služeb a operátorů sítí, nelze než konstatovat absenci regulace Over the top služeb (dále rovněž jen „OTT služby“) a jejich strmý nárůst, kdy je tato problematika neoddělitelně spjata s problematikou řízení datového provozu a problematikou sektorové regulace v širším kontextu.

OTT služby jsou služby poskytované prostřednictvím IP sítě, většinou prostřednictvím veřejného internetu, tedy nikoliv prostřednictvím tradiční telekomunikační sítě. OTT služby zahrnují služby přenosu hlasu, zpráv, obsahu apod. Asi

---

<sup>184</sup> Více informací ke kauze je k dispozici na <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=488700>. Dostupné dne 14.3.2015

<sup>185</sup> Více informací ke kauze je k dispozici na <http://www.fcc.gov/document/fcc-adopts-strong-sustainable-rules-protect-open-internet>. Dostupné dne 14.3.2015

nejrozšířenějšími představiteli OTT služeb jsou hlasová volání přes Skype, Viber či tzv. instant messaging (doručování zpráv) prostřednictvím aplikací typu WhatsApp apod.

Následující graf uvádí hlavní poskytovatele OTT služeb a počty jejich zákazníků z konce roku 2013:

Graf č. 27 – hlavní globální poskytovatelé OTT služeb a počty jejich zákazníků z konce roku 2013



*Zdroj: Global Telecoms Business*<sup>186</sup>

Co mají tyto aplikace společné?

- nejsou zpoplatněny jako tradiční telekomunikační služby, pouze zpravidla představují čerpání služby datového přenosu uživatelem;
- tyto služby v současné době nejsou řazeny do kategorie služeb elektronických komunikací<sup>187</sup> a nepodléhají tedy sektorové regulaci.

Co je důsledkem výše popsané situace?

Nastavení velmi nevyvážené regulační situace, v níž poskytovatelé tradičních telekomunikačních služeb podléhají velmi extenzivní sektorové regulaci a poskytovatelé OTT služeb nikoliv. Byť se z pohledu uživatelského vnímání obou typů zmíněných služeb jedná často o služby vzájemně zastupitelné. Příčinou této situace je skutečnost že platný unijní i národní regulační rámec vlastně vůbec s poskytovateli těchto internetových poskytovatelů služeb, plně srovnatelných se službami tradičními, nepočítá. Vzniká tak stav, kdy někteří poskytovatelé telekomunikačních služeb využívají existující investičně

<sup>186</sup>Viz. článek As OTT threatens mobile revenue operators look at how to respond, autorů K.Kollenz-Quétard a J.Anderson, publikován Global Telecoms Business dne 28.12. 2013 dostupný dne 14.3.2015 z: <http://www.globaltelecomsbusiness.com/article/3308375/As-OTT-threatens-mobile-revenue-operators-look-at-how-to-respond.html#.Vdbg5V-VJ3Q>

<sup>187</sup> Viz. § 2 písm. n) ZOEK

náročně budované infrastruktury, přičemž tito na jejím rozvoji a údržbě nikterak neparticipují a co víc, dokonce ani nejsou adresátem celé řady regulačních povinností. V této souvislosti můžeme hovořit o tzv. free riders v podobě poskytovatelů OTT služeb využívajících existující a investičně náročně budované infrastruktury provozované jinými subjekty.

Globální charakter popsaného jevu potvrzuje např. prohlášení generálního ředitele mobilního operátora MTN v Jižní Africe, Ahmada Farroukha, který v této souvislosti uvádí: „*Neříkáme, že musíme odmítnout přístup OTT hráčům, ale tito se musí chovat férově...každý přístup má svou cenu.*“<sup>188</sup> Problém je přitom natolik komplexní, že Evropská komise tuto problematiku raději v rámci přípravných prací na Nařízení ponechává zcela bez pozornosti, nicméně lze očekávat, že bude řešena v rámci chystané revize platného Regulačního rámce 2000.

Důvodem popsaného stavu je tradiční dělení služeb na služby „elektronických komunikací“<sup>189</sup> a služby ostatní, označované často společným termínem „služby informační společnosti“<sup>190</sup>. Toto dělení již neodráží současnou realitu a generuje celou řadu problémů v souvislosti se začleňováním nově vznikajících typů služeb do těchto dvou kategorií. Toto má v České republice již dlouhodobě velmi negativní dopady např. do otázky příslušnosti Českého telekomunikačního úřadu k řešení sporů vzniklých v souvislosti s poskytováním takových služeb.

Předmětem většiny sporů tohoto typu budou v praxi spory o povinnosti účastníka či uživatele k peněžitému plnění. Bude se tak jednat o sporné úhrady čerpaných služeb elektronických komunikací, protože tyto spory budou spory o povinnosti „*uhradit za poskytnutou službu elektronických komunikací cenu...*“ stanovené § 64 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Kritérium charakteru poskytované služby tak bude naprosto určujícím předpokladem příslušnosti Českého telekomunikačního úřadu k řešení sporu v souladu s § 129 zákona o elektronických komunikacích. Z praxe známe celou řadu případů kompetenčních konfliktů mezi obecnými soudy a Českým telekomunikačním úřadem plynoucích právě z nejasné přísluší, která je odrazem nejasného charakteru poskytované služby. Základní otázkou je vždy posouzení, zda

---

<sup>188</sup>Viz. článek No “Free Ride” for OTTs Tarifica, Story of the Week - MTN South Africa CEO, vydáno 4.10.2014, dostupný dne 14.1.2015 z <http://www.tarifica.com/storyoftheweek.aspx>

<sup>189</sup> Viz. § 2 písm. n) ZOEK

<sup>190</sup> Viz. § 2 písm. a) zákona č.480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti

předmětem služby je primárně „*přenos signálů po sítích elektronických komunikací*“<sup>191</sup>, či obsah službou doručený. Dnes již víme, že celá řada odebíraných služeb prostřednictvím telekomunikačního zařízení (SMS jízdenka, parkovné, ale i služby s přidanou hodnotou, typicky informační služby atd.) není vnímána jako služba elektronických komunikací, v některých případech je i nadále situace nejasná (např. služby se sdílenými náklady). Tomuto tématu se detailně věnuje kapitola 5.2 níže.

Je tak zřejmé, že současné dělení služeb poskytovaných prostřednictvím telekomunikačních zařízení je beztak zastaralé a nevyhovující.

Rozvoj OTT služeb dává této situaci ještě další rozměr a skutečně volá po zcela novém 'přístupu v definování regulovaných služeb a jejich regulaci. Služby OTT jsou totiž hybridem služeb elektronických komunikací a služeb informační společnosti, pravděpodobně mají blíže spíše ke kategorii služeb informační společnosti a to z toho důvodu, že nespočívají v přenosu signálů, resp. uživatel primárně zpravidla nepoptává přenos signálu, což je typickým pojmovým znakem služeb elektronických komunikací, ale danou službu. Je tak skutečně třeba nově kategorizovat služby podle jejich vnímání uživatelem, a to zejména z hlediska jejich zamýšleného užití a uživatelské zkušenosti.

Je tak zřejmé, že nepůjde o prosté rozšíření stávající regulace na služby OTT, protože fungování služeb v prostředí internetu je zásadně odlišné od fungování služeb tradičních, ale bude třeba sektorovou regulaci a její možnosti zásadně přehodnotit. Potřebu zcela nového přístupu k sektorové regulaci dokládá i konzultační dokument Consultation on the EU Strategic Work Programme 2016-17, Final Report to the European Commission July 2014<sup>192</sup>. Jedná se o zprávu expertní skupiny zástupců akademické a rovněž podnikatelské tak sféry, který se zaměřuje na hledání nových způsobů podpory inovací malých a středně velkých podniků, které vnímá jako základ evropské ekonomiky. V kontextu síťové neutrality tento navrhuje rozšíření síťové neutrality na neutralitu platformovou.

---

<sup>191</sup> Viz. § 2 písm. n) ZOEK

<sup>192</sup> Dokument dostupný dne 14.3.2015 z

<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=15128&no=1>



Zcela konkrétně můžeme identifikovat zásadní rozdíly v nastavení regulačního přístupu ke službám OTT a službám tradičně regulovaným zejména v následujících oblastech:

#### **3.1.6.3.1. Propojování sítí**

Dnes je pojem propojení definován v zákonu o elektronických komunikacích jako „*fyzické a logické spojení veřejných komunikačních sítí za účelem komunikace uživatelů jednoho podnikatele s uživateli téhož nebo jiného podnikatele, nebo umožnění přístupu ke službám poskytovaným jiným podnikatelem*“<sup>193</sup>. Ve světle aktuálního vývoje služeb je třeba opustit tradičně technicistní přístup k definici propojování a namísto toho hovořit o propojování služeb. Pokud jsou totiž služby poskytovány nezávisle na síti, je současná definice zastaralá, neodrážející objektivní realitu věcí.

#### **3.1.6.3.2. Číslování**

Část OTT služeb využívá své adresy, nevyužívá tak čísla z číslovacího plánu.<sup>194</sup> Ty služby, které však vyžadují propojení s tradiční komunikační sítí, aby byla zajištěna jejich dovolatelnost z tradičních komunikačních sítí, by tak měly být shodně s poskytovateli veřejné telefonní služby adresáty povinnosti zajištění služby přenositelnosti čísla ve smyslu § 34 zákona o elektronických komunikacích, aby tak i jejich účastníci měli možnost ponechat si své číslo nezávisle na podnikateli, který službu poskytuje. Je třeba si uvědomit, že právě služba přenositelnosti čísla je v obecné rovině vnímána jako jeden z hlavních prokonkurenčních nástrojů na trhu poskytování hlasových služeb. Můžeme rovněž tak hovořit o zajištění obdoby tradiční přenositelnosti telefonního čísla na zajištění přenositelnosti osobního „ID“, které by umožnilo např. i změnu hlasové služby z aplikace WhatsApp na aplikaci Viber nebo o přenositelnosti služeb či aplikací změnou operačního systému např. z Apple iOS na Android apod.

Poskytovatelé OTT hlasových služeb představující alternativu tradiční veřejné telefonní službě (z těchto bude asi nejznámějším představitelem služba Skype), by měli mít dále shodně s podnikateli, kteří přidělují telefonní čísla účastníkům povinnost, na žádost osoby poskytující veřejně dostupné informační služby o telefonních číslech nebo vydávající účastnické seznamy, předat jí osobní a identifikační údaje účastníků, kteří se

---

<sup>193</sup> Viz. § 78 odst. 2 ZOEK

<sup>194</sup> Číslovací plán je vydáván vyhláškou č. 117/2007 Sb, o číslovacích plánech sítí a služeb elektronických komunikací

svým zveřejněním vyslovili souhlas za podmínek dále specifikovaných v § 41 odst. 3 písm. b) a § 41 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích<sup>195</sup>. Rozhodnutí účastníka o uvedení jeho osobních nebo identifikačních údajů v účastnickém seznamu je rovněž povinnou náležitostí účastnické smlouvy sjednávané mezi poskytovatelem služby elektronických komunikací na straně jedné a účastníkem těchto služeb na straně druhé<sup>196</sup>. Jednoduše řečeno by účastníci OTT hlasových služeb měli mít zajištěnu dostupnost jejich údajů v účastnických seznamech a prostřednictvím informačních služeb.

V neposlední řadě musí změny na trhu rovněž tak reflektovat vyhláška č. 117/2007 Sb., o číslovacích plánech sítí a služeb elektronických komunikací, v platném znění (Číslovací plán).

### **3.1.6.3.3. Ochrana účastníka a uživatele služeb**

V rámci národní právní úpravy podléhá smlouva o poskytování veřejně dostupné služby elektronických komunikací nebo připojení k veřejné komunikační síti velmi extenzivní zákonné regulaci obsažené v § 63 a násl. zákona o elektronických komunikacích. Zákon stanoví taxativní výčet informací, které musí účastnická smlouva na poskytování služeb obsahovat. Vysoké nároky jsou kladeny především na úroveň informovanosti účastníka a uživatele služeb o charakteristikách poskytovaných služeb a jejich kvalitě, včetně informace o tom, zda je v rámci služby poskytován přístup k číslům tísňového volání a je předáván údaj o lokalizaci volajícího<sup>197</sup>. Můžeme v této souvislosti rovněž tak zmínit další zákonné povinnosti v podobě povinnosti poskytovatele služeb elektronických komunikací umožnit svým účastníkům bezplatné hlášení poruch, bezplatné volání na čísla tísňového volání a informace prostřednictvím automatických hlásek, které informují volajícího účastníka o změnách účastnických čísel v jeho síti<sup>198</sup>. Podobné povinnosti poskytovatel služeb OTT nemá, což jej bezpochyby velmi zvýhodňuje oproti poskytovatelům tradičních služeb elektronických komunikací a zároveň poškozuje účastníka a uživatele OTT služeb, který zpravidla službu vnímá jako alternativu tradičních služeb a očekává tak standardní úroveň ochrany.

---

<sup>195</sup> Viz. § 66 odst. 1 ZOEK

<sup>196</sup> Viz. § 63 odst. 1 písm. q) ZOEK

<sup>197</sup> Viz. § 63 odst. 1 písm. c) bod 1.

<sup>198</sup> Viz. § 69 ZOEK

Zcela nevyřešená zůstává otázka předávání informace o volajícím na čísla tísňového volání. Opět schází povinnost transparentní komunikace o tom, jaké informace (zda vůbec nějaké) budou předávány, přitom již zmíněný § 63 odst. 1 písm. c) bod 1. zákona o elektronických komunikacích jasně ukládá povinnost poskytnutí informace o tom, zda je přístup k tísňovému volání poskytován a zda je předáván údaj o lokalizaci volajícího na čísla tísňového volání.

Je pravděpodobné, že bude nutné v případě OTT služeb nastavit zcela jiný systém předávání informací o volajícím na čísla tísňového volání, např. v podobě speciální webové aplikace či např. zavedení speciálního tlačítka na webové stránce... Zatím však přinejmenším diskuse na toto téma zcela schází.

#### **3.1.6.3.4. Ochrana soukromí**

V obecné rovině v současné době podléhají podnikatelé ze Spojených států podnikající v EU podstatně lehčí míře regulace ochrany soukromí, nežli je tomu v případě evropských podnikatelů. Je to přímým důsledkem systému Safe Harbor<sup>199</sup>, který byl sjednán mezi USA a EU v roce 2000, který je v současné době předmětem ostré kritiky evropských orgánů a zároveň předmětem připravované revize<sup>200</sup>, nicméně je i nadále v platnosti a rovněž tak na národní úrovni je aplikován<sup>201</sup>. Dohody na změně nastavení systému dosud nebylo dosaženo ani k plánovanému konci měsíce května 015<sup>202</sup>. Kromě toho je dnes již třeba aplikovat na služby OTT platná evropská pravidla týkající se ochrany osobních údajů.

Jako vhodný příklad této aplikace platného právního rámce rovněž na poskytovatele služeb OTT lze zmínit velmi diskutovaný a z hlediska praktické aplikovatelnosti jeho závěrů velmi kontroverzní případ „práva být zapomenut“ Google vs. Gonzalez (C-131/12 ze dne 13. 05. 2014) či případ „Friendfinder“<sup>203</sup> Federální asociace spotřebitelů vs.

---

<sup>199</sup> Více informací k systému Safe Harbor. Dostupné dne 21.8.2015 z

<http://www.export.gov/safeharbor/>

<sup>200</sup> Zdroj článek US-EU Safe Harbor Under Pressure, publikován Privacy Trucker dne 2.8.2013. Dostupný dne 14.11.2014 z <https://privacyassociation.org/news/a/us-eu-safe-harbor-under-pressure/>

<sup>201</sup> Více informací dostupných dne 14.11.2014 z

[https://www.uoou.cz/vismo/fulltext.asp?hledani=1&id\\_org=200144&query=Safe+Harbor&rh=](https://www.uoou.cz/vismo/fulltext.asp?hledani=1&id_org=200144&query=Safe+Harbor&rh=)

<sup>202</sup> Viz. např. článek ze dne 23.4.2015, zdroj Insider Privacy, dostupný dne 23.4.2015 z

<http://www.insideprivacy.com/international/european-union/european-commission-targets-may-28th-for-conclusion-of-safe-harbor-negotiations/>

<sup>203</sup> Více informací o kauze dostupných dne 14.11.2014 z

[http://www.pcworld.com/article/251430/facebook\\_loses\\_german\\_privacy\\_lawsuit\\_over\\_friend\\_finder\\_personal\\_data.html](http://www.pcworld.com/article/251430/facebook_loses_german_privacy_lawsuit_over_friend_finder_personal_data.html)

Facebook Irsko (Kammergericht Berlin 24. 01. 2014), v němž poskytovatel aplikace Facebook umožňoval svým uživatelům nalezení přátel prostřednictvím aplikace FriendFinder<sup>204</sup>. Uživatelé této aplikace však nebyli jasně informováni o tom, že v rámci jejího využití dochází k importu všech jejích kontaktů do prostředí sociální sítě. Soud tak uložil povinnost Facebooku jasně uživatele aplikace informovat o importu kontaktů v rámci užití služby.

V otázkách regulace ochrany soukromí lze očekávat, že pravidla pro zpracování osobních údajů v rámci EU budou harmonizována připravovaným Obecným nařízením na ochranu osobních údajů<sup>205, 206</sup> a řešena bude rovněž otázka předávání osobních údajů do třetích zemí, včetně USA.

Podnikatelé poskytující služby elektronických komunikací mají v současné době uloženu celou řadu zákonných povinností v oblasti zabezpečení ochrany osobních, provozních a lokalizačních údajů. Jedná se především o povinnosti zajištění bezpečnosti poskytované služby se zvláštním zřetelem na ochranu osobních údajů fyzických osob a ochranu provozních a lokalizačních údajů a důvěrnosti komunikací fyzických i právnických osob<sup>207</sup>. Dále je potom poskytovatelům veřejně dostupných služeb elektronických komunikací a provozovatelům veřejné komunikační sítě uložena řada povinností k zajištění důvěrnosti komunikací a zabezpečení uchovávání provozních a lokalizačních údajů<sup>208</sup> a dále potom povinnost hlášení případů porušení ochrany osobních údajů fyzické osoby se všemi z toho plynoucími důsledky<sup>209</sup>.

Další rozsáhlou kategorií povinností dále platná právní úprava ukládá poskytovateli veřejně dostupné služby elektronických komunikací a provozovateli veřejné komunikační sítě v oblasti odposlechu a záznamu zpráv (Data Retention)<sup>210</sup>.

Poskytovatelé OTT služeb nejsou platnou právní úpravou do existující regulace vůbec zahrnuti. Přitom praxe již opakovaně prokázala klíčovou roli těchto služeb v organizaci kriminálních aktivit. Zcela fatální důsledky může mít současné situace

---

<sup>204</sup> Případ č. 16 O 551/10 ze dne 3.6.2012

<sup>205</sup> General Data Protection Regulation. Projednávaný návrh dostupný dne 23.2.2015 z [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm)

<sup>206</sup> Více informací k návrhu předmětného nařízení dostupných dne 12.1.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-186\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-186_en.htm).

<sup>207</sup> Viz. § 88 odst. 1 ZOEK

<sup>208</sup> Viz. §§ 88a a 89 ZOEK

<sup>209</sup> Viz. § 89 odst. 4 ZOEK

<sup>210</sup> Viz. § 97 ZOEK

zejména v oblasti boje s terorismem, kde jsou právě díky své anonymitě služby OTT hojně využívány. V této souvislosti lze zmínit využívanost BlackBerry - messaging systému v souvislosti s organizováním pouličních nepokojů v roce 2011 v UK, kdy teprve po zajištění koncových zařízení při uvěznění organizátorů nepokojů mohly policejní složky zabránit jejich dalšímu šíření<sup>211</sup>.

Analýzy společnosti Deloitte přitom prokazují, že v tomto roce bude odesláno více než dvojnásobek zpráv prostřednictvím OTT aplikace „instant messaging“ oproti tradičnímu zasílání zpráv SMS.<sup>212</sup> V neposlední řadě nelze nezmínit zpracování obrovského objemu dat (a to včetně tzv. Metadat) o uživatelích OTT služeb, zejména jejich chování v prostředí internetu, které vůbec nepodléhá zájmu regulačních orgánů.

Bez rozšíření stávajících povinností uložených tradičním poskytovatelům služeb a provozovatelům sítí tak nebude možno dostat účelu sledovaného právní úpravou v oblasti boje s kriminalitou a terorismem.

#### **3.1.6.3.5. Dopady OTT služeb do oblasti soutěžního práva**

Zcela zásadní dopady má poskytování služeb OTT rovněž do oblasti soutěžního práva, zejména pak do věcného vymezování relevantních trhů v kontextu posuzování dopadů spojování soutěžitelů a dopadů spojení na situaci na trhu, stejně tak i v oblasti posuzování možných zneužívacích praktik na trhu. Národní soutěžní úřady si stejně jako Evropská komise musí být vědomi přítomnosti dalších soutěžitelů na ICT trzích, kteří jsou schopni svou tržní sílu přenést právě na posuzované „tradiční telekomunikační trhy“ a postupně se budou etablovat jako plnohodnotní soutěžitelé na těchto trzích.

Jako další vhodný příklad zohlednění OTT služeb v rámci nastavování sektorové regulace můžeme zmínit nedávný návrh francouzského sektorového regulátora (dále jen „ARCEP“), který v rámci návrhu na regulaci velkoobchodní ceny ukončení volání v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích, rovněž navrhoval prodloužení regulace velkoobchodní ceny ukončení SMS ve veřejných mobilních sítích<sup>213</sup>. Francie

---

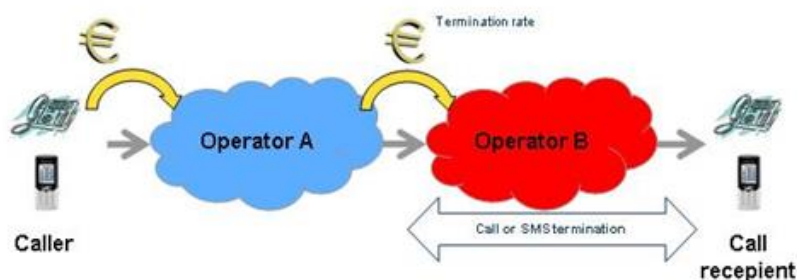
<sup>211</sup> Viz. článek Police accessed BlackBerry messages to thwart planned riots, autor V. Dodd, publikovaný The Guardian, dne 16.8.2011  
Dostupný dne 23.2.2015 z <http://www.theguardian.com/uk/2011/aug/16/police-accessed-blackberry-messages-thwart-riots>

<sup>212</sup> Viz článek Instant messaging apps 'more popular than texts', publikován BBC dne 13.1.2014, dostupný dne 14.3.2015 z <http://www.bbc.co.uk/newsround/25714373>

<sup>213</sup> Kauza FR/2014/1669 a FR/2014/1670

jako téměř jediný členský stát EU již od roku 2006 reguluje velkoobchodní cenu služby ukončení SMS vedle tradičně regulované služby ukončení volání. Doporučení vymezující relevantní trhy náchylné k ex ante regulaci přitom takový trh nikdy nevymezovalo, nicméně Francie tento zahrnula do relevantního trhu č. 7, velkoobchodního trhu ukončení volání v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích.

Takto trh popisuje analýza ARCEP:



214

„Regulace měla za cíl otevření možnosti snižování maloobchodních cen snížením cen velkoobchodních, vzájemně účtovaných mezi mobilními operátory, přičemž tuto sektorový regulátor hodnotí jako účinnou, proto tuto hodlá i v dalším kole analýzy trhu uložit. Zároveň si ve své analýze regulační úřad všímá přítomnosti OTT služeb na trhu, konkrétně služeb nabízejících tzv. instant messaging, které jsou pro vybrané skupiny uživatelů vhodnou alternativou k tradiční službě SMS, nicméně v této souvislosti konstatuje, že s ohledem na skutečnost, že předpokladem využití těchto služeb je vlastnictví tzv. chytrého telefonu (Smart Phone), který dle jeho zjištění aktuálně disponuje cca 50% obyvatel Francie, lze tak očekávat, že pouze přibližně 20% uživatelů služeb OTT služby aktivně využívá jako alternativu ke službě SMS, jedná se tak zatím o velmi nízké procento uživatelů na rozdíl od služby SMS, která je službou univerzálně využívanou“.<sup>215</sup>

<sup>214</sup> Tisková zpráva sektorového regulátora ARCEP Termination rates, publikovaná dne 3.12.2014, dostupná dne 26.12.2014 z:

[http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx\\_gsactualite\\_pi1\[uid\]=1705&tx\\_gsactualite\\_pi1\[annee\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[theme\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[motscle\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[backID\]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cf](http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx_gsactualite_pi1[uid]=1705&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cf)

<sup>215</sup> Tisková zpráva sektorového regulátora ARCEP Termination rates, publikovaná dne 3.12.2014, dostupná dne 26.12.2014 z:

[http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx\\_gsactualite\\_pi1\[uid\]=1705&tx\\_gsactualite\\_pi1\[annee\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[theme\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[motscle\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[backID\]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cf](http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx_gsactualite_pi1[uid]=1705&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cf)

Je tak třeba pozitivně vnímat skutečnost, že ARCEP si je vědom přítomnosti a nárůstu uživatelnosti služeb OTT na trhu a existenci alternativních služeb na trhu ve své analýze zohledňuje. Prezentované stanovisko ARCEP však nenašlo podporu Evropské komise v rámci notifikační procedury záměru i nadále regulovat velkoobchodní trh ukončení SMS v jednotlivých mobilních sítích ve Francii. V dané věci evropská komise zahájila oznámením ze dne 28. listopadu 2014 fázi II notifikačního procesu v souladu s článkem 7 Rámcové směrnice, tedy vznesla své vážné obavy z možné neslučitelnosti zamýšlené regulace s právním rámcem EU (kauza FR/2014/1670) právě s ohledem na přítomnost alternativních služeb na posuzovaném trhu v podobě služeb instantního messagingu. Na základě otevření II. fáze notifikačního procesu ARCEP svou notifikaci stáhl. Jedná se tak o první případ, kdy nebyla sektorová regulace (byť velmi nestandardní) uplatněna s odkazem na účinky OTT služeb na posuzovaný relevantní trh. Bohužel se zatím jedná o případ zcela ojedinělý.

V souvislosti s očekávaným rozvojem využití alternativních messagingových OTT služeb je zajímavé kvantifikovat očekávaný vývoj poměru využitelnosti tradiční služby SMS oproti OTT alternativě (označené jako IP messaging) z něhož vyplývá, že již v roce 2014 dojde k postupnému snižování využívání služby SMS provázené nárůstem využití alternativních OTT služeb.

Tabulka č. 28 – Počty SMS versus OTT messaging (Ovum 2013)

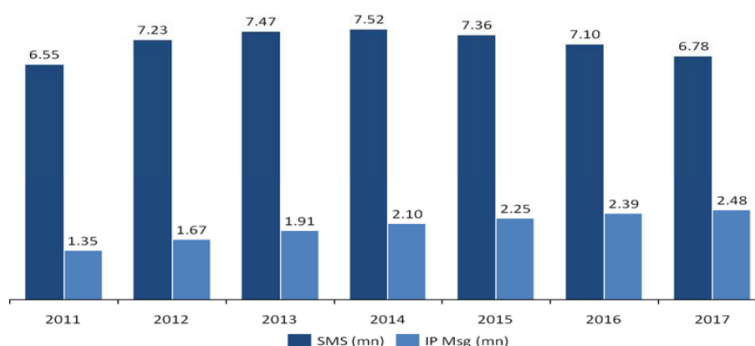


Figure 4: SMS versus OTT messaging (Ovum, 2013).

*Zdroj: DETECON<sup>216</sup>*

<sup>216</sup> Dokument The rise of OTT players – what is the appropriate regulatory response, autorů S.Baldry, Dr.M.Steingrover, M.A.Hessler, publikovaný DETECON, dostupný dne 23.2.2015 z [http://www.detecon.com/sites/default/files/Paper\\_OTT\\_Player.pdf](http://www.detecon.com/sites/default/files/Paper_OTT_Player.pdf), str. 11

Poradenská společnost Ovum v souvislosti s nástupem OTT služeb uvádí, že „messagingové služby budou operátory stát 21 miliard britských liber již v roce 2013 a tato ztráta poroste až na částku 51 miliard britských liber v roce 2020...“<sup>217</sup>

Jak z výše uvedeného vyplývá, současná absence regulace služeb OTT znevýhodňuje tradiční poskytovatele služeb a provozovatele sítí elektronických komunikací a navíc má za následek selhání ochrany uživatele služeb, nakládání s jeho osobními údaji, a v neposlední řadě rovněž tak ochromení účinnosti právních nástrojů k potírání kriminality a boji s touto.

Pozitivně lze v této souvislosti vnímat prohlášení viceprezidenta Evropské komise pro digitální agendu, Andrusa Ansipa, který v rámci svého slyšení členy Evropského parlamentu dne 8. 10. 2014 prohlásil, že „*existuje disbalance mezi telekomunikačními společnostmi a poskytovateli OTT služeb, kteří se nepodílí na budování vysokorychlostních sítí, které využívají, a je tak třeba najít model, který těmto umožní spolupracovat smysluplně.*“<sup>218</sup> Citované prohlášení potvrzuje, že si je Andrus Ansip dobře vědom existence nerovného nastavení podmínek podnikání tradičních operátorů a poskytovatelů OTT, které je třeba řešit.

---

<sup>217</sup> Viz. článek Mobile data revenue to overtake SMS next year – Ovum, publikovaný Mobile News, dne 29.4.2013, dostupný dne 23.2.2015 z <http://www.mobilenewscwp.co.uk/2013/04/29/mobile-data-revenue-to-overtake-sms-next-year-ovum/>

<sup>218</sup> Viz. článek Telecom, online companies suffer from imbalance, Ansip says, publikovaný dne 6.10.2014, zdroj Mlex, dostupný dne 26.12.2014 z: <http://www.mlex.com/ITM/Content.aspx?ID=596297>



## **3.2. Rozdělení kompetencí v oblasti soutěžního práva mezi sektorovými a soutěžními regulačními úřady**

### **3.2.1. Rozdělení kompetencí za účinnosti zákona o telekomunikacích**

Nejasnosti s rozdělením pravomoci a působnosti mezi sektorovými a soutěžními regulačními úřady na národní úrovni mají přetrvávající charakter. Regulační rámec 98 transponovaný na národní úrovni zákonem o telekomunikacích se danou problematikou nezabývá. Zaměřuje se výhradně na liberalizaci evropských telekomunikačních trhů a vytvoření podmínek pro vstup konkurence na tyto trhy. Na rozdíl od toho Regulační rámec 2000 vychází z principů soutěžního práva a opakovaně konstatuje snahu o postupné nahrazení regulace sektorově specifické regulací soutěžněprávní. V této souvislosti tak věnuje pozornost nastavení mechanismů efektivní spolupráce těchto regulačních úřadů na národní i evropské úrovni<sup>219</sup>. Na národní úrovni je odrazem požadavků na dobrou spolupráci regulačních úřadů Memorandum o spolupráci mezi těmito úřady uzavřené dne 24. 1. 2001 předsedy obou úřadů<sup>220</sup>.

Ani toto však neřeší případné nejasnosti v oblasti rozdělení kompetencí mezi těmito v telekomunikacích, které právní úpravu v České republice provázely již v právní úpravě provedené zákonem o telekomunikacích, který v § 3 odst. 1 stanovil: „*Úřad (míněn ČTÚ) je pověřen regulační činností, kterou se rozumí usměrňování telekomunikačních činností a vztahů, a to, mimo jiné i za účelem dosažení a udržení konkurenčního prostředí*“. § 38 tohoto zákona zároveň ve vztahu ke smlouvám o propojení vybavoval Český telekomunikační úřad pravomocí rozhodnout: „...o provedení změn smluv o propojení z důvodu zajištění ochrany hospodářské soutěže“.

Z uvedeného je zřejmé, že právní úprava zpochybnila příslušnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k řešení soutěžněprávních sporů na českém

---

<sup>219</sup> Konkrétně v této souvislosti uvádí v odst. 34 recitálu Rámcové směrnice: „*Národní regulační úřady a národní soutěžní úřady si budou vzájemně poskytovat informace potřebné k řádné implementaci této a ostatních specifických směrnic, aby tam mohly plnohodnotně spolupracovat...*“ Shodné ustanovení rovněž obsahuje článek 3 odst. 5 Rámcové směrnice.

<sup>220</sup> Dokument je k dispozici na: [http://www.compet.cz/fileadmin/user\\_upload/Sekce\\_HS/MemCTU.pdf](http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Sekce_HS/MemCTU.pdf). , dostupný dne 10.7.2007

telekomunikačním trhu, zejména pak sporů vzniklých v souvislosti s propojovacími smlouvami

### **3.2.2. Rozdělení kompetencí za účinnosti zákona o elektronických komunikacích**

Nabytím účinnosti zákona o elektronických komunikacích se existující stav ještě dále zkomplikoval, a to díky právní úpravě obsažené v ust. § 172, který novelizoval zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen „ZoHS“) v tom smyslu, že vyjímá z kompetence Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v § 1 odst. 9 ZoHS dohled nad *„jednáním soutěžitelů, které je porušením povinnosti stanovené zákonem o elektronických komunikacích nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě“*. Kromě toho dále vyloučil aplikaci odst. 1 písm. f) (přístup k síťovým prostředkům) ZoHS na jednání soutěžitelů, které je vykonáváním komunikační činnosti. Řešení předmětných věcí zákon nově svěřil výhradně Českému telekomunikačnímu úřadu.

Chvíli se tak zdálo, že existujícím nejasnostem v otázce pravomoci a příslušnosti k řešení sporů v oblasti telekomunikací a vykonávání dohledu nad jednáním soutěžitelů v této oblasti je učiněna přítrž, bližší analýza právního stavu bohužel potvrdila, že Český telekomunikační úřad není vybaven pravomocí a příslušností k přímé aplikaci čl. 101 a 102 SFEU, kde je nadán pravomocí a příslušností k přímé aplikaci na národní úrovni pouze Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. S ohledem na specifický charakter fungování telekomunikačních trhů a soutěžitelů na těchto je přitom velmi pravděpodobné, že případné protisoutěžní chování soutěžitelů by zpravidla mělo komunitární rozměr. Přímá aplikace článků 101 a 102, které prohíbijí uzavírání tzv. zakázaných (kartelových) dohod či zákaz zneužívání dominantního postavení, je tak v oblasti telekomunikací velmi pravděpodobná.

V neposlední řadě je zcela nesouměřitelná výše možných pokut ukládaných na základě zákona o elektronických komunikacích, jejichž výše je omezena maximální částkou 20 mil. Kč za jednotlivé porušení zákona<sup>221</sup> (za opakované spáchání správního deliktu lze uložit pokutu až do výše dvojnásobku<sup>222</sup>) a pokut za jednání, které je

---

<sup>221</sup> Viz. § 118 odst. 22 písm. c) ZOEK

<sup>222</sup> Viz. § 120 odst. 3 ZOEK

porušením ZoHS či SFEU, jejichž horní hranice představuje 10% ročního obrátu sankcionovaného subjektu.

Nevhodně nastavenou právní úpravou v zákoně o elektronických komunikacích tak vznikla zjevná disproporce mezi právní úpravou komunitární, danou SFEU, zejména Nařízením EK č. 1/2003, které stanoví možnost sankcionovat protisoutěžní jednání uložením pokuty až do výše 10% ročního obrátu šetřeného subjektu na straně jedné, a možnosti uložení pokuty sektorovým regulátorem do výše již zmiňovaných „*pouhých*“ 20 mil. Kč (resp. 40 mil. Kč). V této souvislosti musíme připomenout tzv. princip přednosti komunitárního práva před právem národním, kdy platí, že: „*Pokud by plným účinkům komunitárního soutěžního práva bránilo ustanovení práva národního, které by nutilo podniky k protisoutěžnímu jednání, dovozuje pozdější komunitární judikatura, např. rozhodnutí ve věci CIF*<sup>223</sup>, je povinností nejen soudů, ale i jiných správních orgánů, zejména tedy soutěžních úřadů, nepřihlížet k takové legislativě, neboť národní soutěžní úřady jsou povinny zajistit dodržování ustanovení čl. 101 a 102 SFEU, přičemž tato ustanovení, ve spojení s čl. 10 SFEU, ukládají členským státům povinnost zdržet se provádění takových opatření, která by byla v rozporu s komunitárním soutěžním právem.<sup>224</sup>

Regulační rámec 2000 vnesl do problematiky rozdělení kompetencí mezi sektorovými regulátory a soutěžními úřady celou řadu nejasností. Na straně jedné ukládá v čl. 8 odst. 2 Rámcové směrnice sektorovým regulátorům obecnou povinnost „*podporovat soutěž*“. Nejedná se tak pouze o podporu soutěže prostřednictvím regulace prováděné *ex ante*, tedy regulace prováděné preventivně, ale díky velmi obecné textaci v sobě zahrnuje rovněž tak regulaci prováděnou *ex post*, tedy regulaci následnou, která je tradičně svěřena soutěžním úřadům. Tento požadavek transponuje na národní úrovni zákon o elektronických komunikacích v § 4, který v rámci vymezení cílů sektorové regulace kromě jiného ukládá sektorovému regulátorovi „*vytvářet předpoklady pro řádné fungování hospodářské soutěže*“ a dále v obecné rovině v § 5 odst. 1 stanoví:

---

<sup>223</sup> Rozhodnutí C-198/01 CIF, (2003) ECR – I 8055

<sup>224</sup> Viz. časopis JURISPRUDENCE 7/2006, článek Uplatnění soutěžního práva v oblasti telekomunikací z hlediska judikatury, autor JUDr. M. Petr, vydala Masarykova Univerzita, Ekonomicko – správní fakulta, Brno, str. 13 násl.

„Ministerstvo průmyslu a obchodu a Úřad podporují hospodářskou soutěž při zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací...“.

V této souvislosti potom Pravidla Evropské komise týkající se provádění analýz relevantních trhů a posuzování významné tržní síly v bodu 25. Doslova uvádí: „Nelze vyloučit, že by byla s ohledem na různé druhy problému na relevantních trzích vedena souběžná řízení podle *ex-ante* regulace a podle soutěžního práva...“ Citovaná textace tak sice nemůže být vykládána tak, že připouští, že by regulace *ex-ante* i *ex-post* byla svěřena jednomu správnímu orgánu, nicméně připouští hypotetickou možnost, že za předpokladu existence dvou regulačních úřadů, kdy jeden provádí regulaci *ex-ante* a druhý *ex-post*, mohou tyto úřady vést řízení paralelně. S ohledem na překážku *litispendence*, příp. *rei iudicatae* se tak samozřejmě nemůže jednat o řízení v identické věci.

Evropská komise se postavila velmi kriticky k výše popsané právní úpravě provedené zákonem o elektronických komunikacích, která vyloučila pravomoc a příslušnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve stanovených věcech a zároveň tak vyloučila možnost tohoto úřadu v daných věcech přímo aplikovat na národní úrovni články 101 a 102 SFEU. S ohledem na zjevně nesprávnou transpozici evropského práva do národního právního řádu v České republice, spočívající v omezení věcné příslušnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti telekomunikací, přistoupila Evropská komise v souladu s článkem 258 SFEU k zahájení řízení s Českou (tzv. infringement procedure)<sup>225</sup>. V návaznosti na vzniklou situaci byla přijata novela zákona o ochraně hospodářské soutěže. Tato bez dalšího zrušila napadená ustanovení §§ 1 odst. 9 a 11 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže, která výslovně omezovala věcnou příslušnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k řešení soutěžních sporů v oblasti telekomunikací ve prospěch Českého telekomunikačního úřadu. Na základě této novely bylo řízení vedené proti České republice ze strany Evropské komise dne 28. 6. 2007 zastaveno<sup>226</sup>. Velmi úzká vazba mezi činností sektorového regulátora a regulátora soutěžního je však i nadále zřejmá<sup>227</sup>.

<sup>225</sup> Viz. např. informace dostupná dne 12.7.2007 z <http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/>

<sup>226</sup> Oznámení Evropské komise IP/O7/956 ze dne 28.6.2007 „*Commission closes SFEU infringement procedure after Czech Republic brings Competition Act into line*“. Dostupné dne 11.9.2007z: <http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/>

<sup>227</sup> Viz. např. povinná účast ÚOHS ve veřejné konzultaci vedené Českým telekomunikačním úřadem dotýká-li se konzultované opatření ochrany hospodářské soutěže - § 130 odst. 3 ZOEK

### **3.3. Snaha Evropské komise o centralizaci řízení telekomunikačního sektoru na evropské úrovni**

S výjimkou Právního rámce 98 je možné v průběhu příprav právních rámců pro telekomunikace na evropské úrovni jednoznačně identifikovat opakující se snahy Evropské komise o přesun výkonu sektorové regulace na evropskou úroveň. Cílem je v obecné rovině pochopitelná snaha o skutečně důslednou harmonizaci sektorové regulace a nastavení podmínek vytvoření jednotného telekomunikačního trhu v EU, nicméně tato aktivita dlouhodobě nenachází podporu na straně členských států. S ohledem na přetrvávající odlišnosti členských států v otázkách technologického vývoje telekomunikačních trhů, stavu konkurence na těchto, rozdílná očekávání zákazníků, rozdílné užitelné návyky, rozdílné geografické podmínky atd. je tak diskutabilní, zda lze regulační přístup napříč 28 jurisdikcemi důsledně harmonizovat. Případně, zda by taková harmonizace byla jednoznačně prospěšná.

Tendenci Evropské komise o centralizaci regulace telekomunikací lze dělit do dvou hlavních kategorií:

#### **3.3.1. Snaha o přesun pravomocí národních sektorových regulačních úřadů na Evropskou úroveň**

Zcela nepokrytě prezentoval snahu o centralizaci sektorové regulace na evropské úrovni v rámci přípravných prací nad Revizí Regulačního rámce 2000 návrh Evropské komise na přijetí nařízení, kterým by byl zřízen Evropský úřad pro trh elektronických komunikací<sup>228</sup> (EECMA). Tento návrh od samého počátku postrádal podporu členských států v Radě. Snaha o vytvoření evropského sektorového regulátora tak nakonec v průběhu Revize Regulačního rámce 2000 vyústila v kompromis v podobě přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o zřízení Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC).

---

<sup>228</sup> Viz návrh nařízení Regulation of the European Parliament and the Council establishing the European Electronic Communications Market Authority. Zdroj: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/124116\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/124116_en.htm), dostupný dne 14.3.2015

Kromě opakujících se neúspěšných snah Evropské komise o centralizaci provádění sektorové regulace je snaha o posilování kompetencí Evropské komise pozorovatelná rovněž tak v podobě opakovaně prezentovaného návrhu na rozšíření práva veta této ve vztahu k rozhodování o ukládání regulačních povinností. Ani tento návrh nebyl členskými státy podpořen, zůstal tak neprosazen v průběhu přípravy Revize Regulačního rámce 2000 a rovněž tak v dosavadním průběhu přípravných prací na novém Nařízení. Svůj záměr Evropská komise odůvodňuje opět potřebou důsledné harmonizace provádění sektorové regulace na evropské úrovni a zároveň potřebou zkvalitnění práce národních regulátorů<sup>229</sup>.

Jako zcela nestandardním projevem snah Evropské komise o posilování kompetencí ve vztahu k jednotlivým členským státům se jeví novelizace článku 19 odst. 1 Rámcové směrnice. Tento nově vybavil Evropskou komisi pravomocí k vydání rozhodnutí k harmonizované aplikaci Rámcové směrnice a ostatních specifických směrnic tvořících Regulační rámec 2000, za účelem dosažení politických cílů Regulačního rámce 2000. Citované ustanovení nebylo dosud v praxi Evropskou komisí využito, i přesto dokládá snahu o posílení postavení Evropské komise vůči národním regulačním úřadům.

Logicky tak můžeme očekávat, že se snahy o centralizaci sektorové regulace na evropskou úroveň znovu ožijí v rámci chystané revizi platného Regulačního rámce 2000.

### **3.1.1 Regulace velkoobchodní ceny ukončení volání (terminace)**

Vleklé spory mezi vybranými členskými státy na straně jedné a Evropskou komisí na straně druhé, ohledně metodického přístupu ke stanovení regulovaných maximálních cen služby mobilní terminace, jsou dalším jasným dokladem snah Evropské komise o ingerenci do procesu ukládání nápravných opatření subjektům disponujícím významnou tržní silou na relevantním trhu na národní úrovni a jasně prezentují rostoucí napětí mezi Evropskou komisí a členskými státy ve vztahu k ukládaným nápravným opatřením sektorově regulovaným subjektům.

---

<sup>229</sup> Viz.např. projev komisařky Redingové dne 31.3.2007 v Řecku: „*Musíme rovněž zlepšit práci národních regulátorů a propojení jejich aktivit v rámci nové evropské logiky. Současný rámec umožňující volnou spolupráci mezi národními regulátory je zjevně neschopen čelit výzvám digitálního věku...*“ Dostupný dne 14.3.2015 z [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/menu.cfm](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/menu.cfm).

Jak zmiňuje předchozí kapitola, právo veta ve vztahu k volbě nápravných opatření ukládaných národním sektorovým regulátorem na základě výsledku analýzy relevantního trhu Evropská komise i přes vytrvalé snahy doposud nezískala. I přesto tuto svou snahu v praxi důsledně prosazuje. V této souvislosti je třeba zmínit případy cenové regulace velkoobchodní služby ukončení volání terminace v Německu a Holandsku, kde je zjevná nevole národních soudních a správních orgánů řídit se doporučujícím dokumentem Evropské komise, která má naopak tendenci jeho důslednou aplikaci vynucovat. Detailně se této problematice věnuje kapitola 4.3.1.

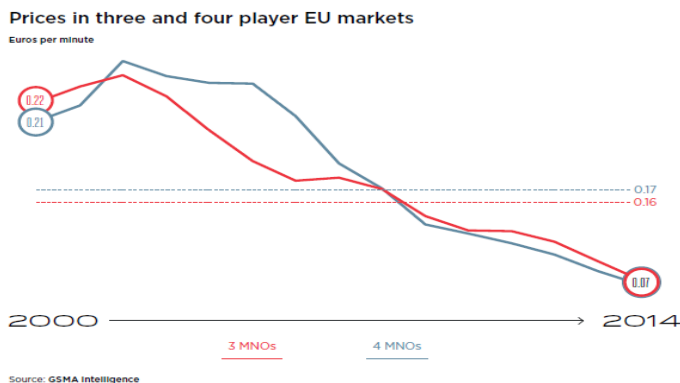
## 4. Zhodnocení vývoje sektorové regulace, charakteristiky chování trhu

S ohledem na provedenou analýzu historického vývoje telekomunikačního sektoru a jeho současných vývojových trendů v kontextu vývoje národní i evropské právní úpravy, je možné identifikovat změny v chování trhu vyvolané právě akutní potřebou zastavení negativních trendů, hledání úspor a cesty ven z neutěšené ekonomické situace. Jako nejtypičtější představitele nových trendů pozorovatelných v chování telekomunikačních trhů v EU můžeme označit trendy následující:

### 4.1. Konsolidace evropských telekomunikačních trhů

Konsolidace evropských telekomunikačních trhů provázená snižováním počtu soutěžitelů zejména na trhu poskytování služeb v mobilních sítích, je trendem velmi aktuálním, negativně vnímaným Evropskou komisí, který nicméně jasně dokladuje snižování atraktivnosti podnikání v mobilních komunikacích v EU. Konsolidace evropských telekomunikačních trhů je jevem majícím zcela zásadní dopad na budoucí chování a vývoj evropských telekomunikačních trhů a bylo by nepřipustným zjednodušením tento trend hodnotit jako jednoznačně negativní. Naopak může zvýšit investiční atraktivitu sektoru, které povede k potřebnému rozvoji inovací, přičemž počet soutěžitelů na mobilním trhu doposud zjevně nevyvolává negativní dopady do cen telekomunikačních služeb, jak dokládá níže připojený graf.

Graf č. 29 - vývoj maloobchodních cen na mobilním trhu v případě působení tří nebo čtyř konkurentů



Zdroj: GSMA<sup>230</sup>

<sup>230</sup> Dostupný dne 12.2.2015 z [http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European\\_mobile\\_network\\_operator\\_mergers-A\\_regulatory\\_assessment-WEB\\_FINAL.pdf](http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European_mobile_network_operator_mergers-A_regulatory_assessment-WEB_FINAL.pdf), str. 18



Níže připojený graf počtu přístupů ke službám 4G v rozčlenění dle regionů bohužel alarmujícím způsobem dokladuje zaostávání Evropy za ostatními regiony světa. Na druhou stranu je pro Evropu charakteristický mimořádně vysoký počet mobilních operátorů, který tak zjevně nemá přímý dopad do rozvoje trhu a nových služeb, byť unijní orgány vytrvale tento závěr prosazují.

Graf č. 30 - 4G počty operátorů a připojení – podle regionů

	# 4G Operators (Jan 2015)	# 4G Connections (millions)	% Total connections	% Global 4G Connections
Asia Pacific	62	232	6%	47%
North America	47	157	44%	32%
Europe	108	69	10%	14%
Latin America	55	12	2%	2%
CIS	22	11	3%	2%
Middle East/North Africa	26	6	1%	1%
Sub-Saharan Africa	32	3	0.4%	1%
TOTAL	352	490	7%	100%

All data Q4 2014, except where stated. Source: GSMA Intelligence

*Zdroj: Článek 4G coverage to surpass third of global population this year – report, autor A. Aittokallio<sup>231</sup>*

K asi nejvýznamnějším koncentracím telekomunikačních trhů v rámci EU v posledních letech se řadí následující případy:

#### **4.1.1. Fúze UK**

##### **4.1.1.1. Deutsche Telecom (T-Mobile UK) a France Telecom (Orange UK)**

Fúze, kterou evropský telekomunikační sektor zaznamenal již v roce 2010 (notifikace EK podána 11. 1. 2010<sup>232</sup>), byla fúze Deutsche Telecom (dále jen „T-Mobile UK“) a France Telecom (dále jen „Orange UK“), která vedla k vytvoření společného podniku Everything Everywhere (dále jen „EE“), který se stal poskytovatelem telekomunikačních služeb pro neuvěřitelných 28,4 miliónů zákazníků s tržním podílem 37% trhu ve Spojeném království (kauza COMP/M.5650).

<sup>231</sup> Dostupný dne 19.2.2015 z: <http://telecoms.com/399771/4g-coverage-to-surpass-third-of-global-population-this-year-report/>

<sup>232</sup> Předběžné oznámení o spojení podniků, věc COMP/M.5650 – T-Mobile/Orange, 2010/C 10/08, dostupné dne 13.3.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2010/010/08&from=EN>

Přínosem spojení bylo prezentované zlepšení kvality poskytovaných služeb, zlepšení pokrytí službami 2G a 3G a v neposlední řadě rovněž zlepšení kontaktu se zákazníkem prostřednictvím husté sítě značkových prodejen. Očekávané snížení operativních nákladů počínaje rokem 2014 mělo dosahovat £ 445 miliónů ročně díky racionalizaci nákladů na provoz a údržbu sítě, zvýšení prodeje prostřednictvím vlastní sítě prodejen, dlouhodobé úspory marketingových nákladů, snížení správních poplatků, odstranění neefektivit v síti apod.<sup>233</sup> Spojení soutěžitelů bylo schváleno Evropskou komisí v březnu 2010 za následujících podmínek: (i) doplnění existující smlouvy o sdílení sítě uzavřené se společností Hutchison 3G UK (dále jen „H3G UK“) tak, aby nebyla ohrožena konkurenceschopnost nejmenšího mobilního operátora v UK a potažmo rovněž tak ani ohrožena hospodářská soutěž na trhu; (ii) nabídky prodeje jedné čtvrtiny spektra drženého nově vzniklým subjektem v pásmu 1800 MHz (60 MHz). Fúze byla na národní úrovni posuzována Národním soutěžním úřadem (The Office of Fair Trading - OFT) a Národním sektorovým regulátorem (The Office of Communications - OFCOM)<sup>234</sup> a dále potom schvalována Evropskou komisí podle nařízení Rady o kontrole spojování podniků č. 139/2004.

Fúze vedla ke konsolidaci počtu mobilních operátorů na trhu ve Velké Británii z pěti na čtyři.

#### **4.1.1.2. H3G UK a O2 UK**

V kontextu zmiňovaných významných sektorových fúzí v rámci EU nelze opomenout záměr druhého nejbohatšího muže Asie a majitele telekomunikační společnosti H3G UK, Li Ka-shinga, o koupi společnosti O2 UK od jejích španělských vlastníků za prezentovanou cenu 10 miliard britských liber. Sloučením těchto dvou konkurentů by vznikl největší poskytovatel mobilních služeb v UK, mající tržní podíl 40%. Fúze by samozřejmě znamenala další konsolidaci trhu ze čtyř soutěžitelů na pouhé tři. Na druhou stranu podobná konsolidace úspěšně proběhla v minulém roce i na tak velkém trhu, jakým je telekomunikační trh v Německu (viz. kapitola 4.1.3).

Takto by se trh poskytování mobilních služeb v UK v důsledku fúze změnil:

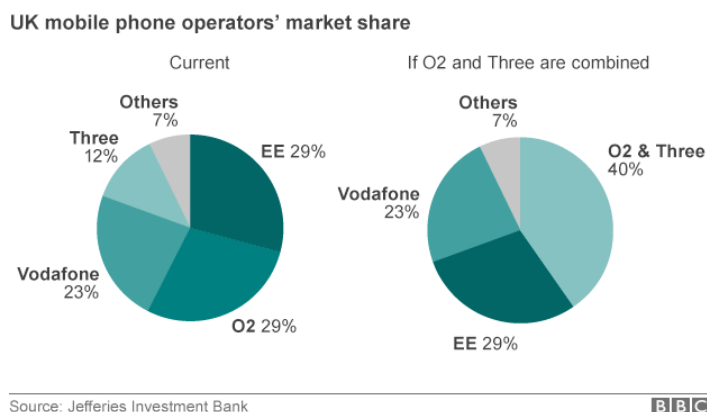
---

<sup>233</sup> Viz. článek Deutsche Telekom and France Telecom plan to merge T-Mobile UK and Orange UK to create a new mobile champion, zdroj EE, publikovaný dne 8.9.2009, dostupný dne 13.3.2015 z <http://explore.ee.co.uk/our-company/newsroom/deutsche-telekom-and-france-telecom-plan-merge-t-mobile-uk-and-orange-uk-create>

<sup>234</sup> Viz. komunikace EK. Dostupná dne 21.8.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-208\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-208_en.htm)

Graf č. 31 - tržní podíly mobilních operátorů v UK v současné době a po případné fúzi H3G UK a

#### O2 UK



*Zdroj: Jefferies Investment bank* <sup>235</sup>

Můžeme tak očekávat velkou resistenci sektorového regulátora, Ofcomu, vůči plánované fúzi. Na druhou stranu je mimo pochybnost, že plánovanou fúzi dvou globálních hráčů na telekomunikačních trzích bude posuzovat Evropská komise. Ta již schválila několik zásadních fúzí v EU, které vedly ke konsolidaci počtu mobilních operátorů za čtyř na tři. Je tak spíše jen otázkou, jaké závazky bude muset H3G UK nabídnout jako podmínku schválení fúze.

V souvislosti s možnou fúzí H3G UK a O2 UK se začíná spekulovat o spuštění řady dalších možných akvizic. Zmiňována je možné partnerství mobilního operátora Vodafone s televizní společností Sky, které by oběma partnerům umožnilo rozšíření jejich stávající nabídky služeb<sup>236</sup>.

#### **4.1.1.3. BT a EE**

Dynamiku telekomunikačního trhu v UK dokladuje rovněž běžící diskuse o zájmu lokálního incumbenta, BT, o koupi současného největšího operátora na mobilním trhu, EE<sup>237</sup>. BT nabídl za koupi EE částku 12,5 miliard britských liber. Koupě by BT umožnila expandovat s nabídkou tzv. bezešvých (seamless) řešení pro zákazníky, kteří by tak mohli

<sup>235</sup>Viz. Článek Li Ka-shing in talks to buy O2 for £10bn, publikovaný dne 23.1.2015 na BBC zpravodajství. Dostupný dne 24.1.2015 z <http://www.bbc.com/news/business-30946005>

<sup>236</sup>Článek Hutchison to buy Telefonica UK unit for 10.25 billion pounds, publikovaný dne 23.1.2015 na Reuters zpravodajství. Dostupný dne 24.1.2015 z <http://uk.reuters.com/article/2015/01/23/uk-telefonica-m-a-hutchisonwhamboa-idUKKBN0KV2U020150123?feedType=nl&feedName=uktechnology>

<sup>237</sup> Článek: BT in talks to buy EE for £12.5bn, publikovaný dne 15.12.2014 na BBC zpravodajství. Dostupný dne 24.1.2015 z <http://www.bbc.com/news/business-30487285>

využívat přístup k vysokorychlostnímu internetu prostřednictvím mobilní sítě, pevné sítě či Wi-Fi technologie. Byl by to tak návrat BT k poskytování mobilních služeb, které BT opustil prodejem své mobilní sítě BT Cellnet v roce 2002 (nyní síť O2 UK).

#### **4.1.2. Fúze Rakousko**

##### **4.1.2.1. tele.ring a T-Mobile Austria**

Na mobilním trhu v Rakousku došlo k prvnímu spojení soutěžitelů, které přineslo pokles počtu mobilních operátorů z pěti na čtyři, již v roce 2006. Dne 26. dubna 2006 schválila Evropská komise převzetí mobilního operátora tele.ring společností T-Mobile Austria (kauza COMP/M.3916)<sup>238</sup>.

Evropské komise se při posuzování dopadů zamýšlené fúze zaměřila především na maloobchodní trh poskytování mobilních služeb. V této souvislosti konstatovala, že společnost tele.ring v posledních letech nabízela koncovým zákazníkům na trhu nejatraktivnější ceny. Její odchod z trhu tak bude znamenat odstranění silného soutěžního tlaku na dva hlavní konkurenty, společnosti Mobilkom a T-Mobile Austria. Další posuzované kritérium byl očekávaný nárůst tržního podílu (trh poskytování mobilních služeb koncovým zákazníkům v Rakousku) společnosti T-Mobile po sloučení, který se pohyboval mezi 30-40%, přičemž tržní podíl nejsilnějšího mobilní operátora v Rakousku, společnosti Mobilkom, se pohyboval mezi 35-45%. Společnost T-Mobile Austria se tak v důsledku fúze nestala „jedničkou“ na trhu, ale naopak silným konkurentem společnosti Mobilkom. I přesto Evropská komise konstatovala očekávané negativní dopady zamýšlené fúze na soutěž na trhu poskytování mobilních služeb koncovým zákazníkům v Rakousku<sup>239</sup>.

Schválení fúze bylo podmíněno následujícími závazky: (i) závazkem uvolnění UMTS spektra drženého společností tele.ring dvěma menším soutěžitelům H3G Austria a ONE; a dále (ii) uvolnění řady vysílačů původně využívaných společností tele.ring dvěma již zmíněným menším soutěžitelům. V zájmu urychlení implementace převzatých

<sup>238</sup> Rozhodnutí EK dostupné dne 10.2.2015 z

[http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3916\\_20060426\\_20600\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3916_20060426_20600_en.pdf)

<sup>239</sup> Viz. tisková zpráva EK: Commission clears acquisition of Austrian mobile phone operator tele.ring by T-Mobile, subject to conditions, publikovaná dne 26.4.2006

Dostupná dne 29.11.2014 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-06-535\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-535_en.htm)

závazků uzavřela společnost T-Mobile Austria ještě před schválením fúze se společností H3G Austria závaznou rámcovou smlouvou, která zakotvila podmínky realizace těchto závazků.

Závazky měly zajistit, aby společnost H3G Austria, která byla v době posuzované fúze pouze UMTS operátorem, mohla rozšířit svou mobilní síť bez závislosti na odběru velkoobchodních služeb od společnosti Mobilkom ve formě národního roamingu a stala se tak plnohodnotným celoplošným síťovým operátorem<sup>240</sup>.

#### **4.1.2.2. H3G Austria a Orange Austria**

Další konsolidaci rakouského mobilního trhu v podobě snížení počtu mobilních operátorů ze čtyř na tři přineslo spojení soutěžitelů H3G Austria a Orange Austria. I tato fúze byla posuzována z hlediska Nařízení o spojování podniků Evropskou komisí. Tato spojení soutěžitelů schválila rozhodnutím ze dne 12. 12. 2012 (kauza COMP/ M.6497).<sup>241</sup>

Závazky spojujících se soutěžitelů byly následující:

- (i) závazek velkoobchodního přístupu k síti nově vytvořeného subjektu;
- (ii) závazek uzavření MVNO<sup>242</sup> smlouvy ještě před schválením transakce;
- (iii) závazek nabídky odprodeje části spektra drženého nově vzniklým subjektem v pásmu 2600 MHz.

Jak výše uvedeno, v důsledku spojení soutěžitelů došlo k poklesu mobilních operátorů v Rakousku z počtu čtyř na tři<sup>243</sup>, což je dnes jevem velmi typickým.

---

<sup>240</sup> Viz. článek T-Mobile Austria/tele.ring: Remedying the loss of a maverick, autor Johannes LUEBKING, publikováno v časopisu Competition Policy Newsletter, vol. 2/2006. Dostupný dne 29.11.2014 z [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2006\\_2\\_46.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2006_2_46.pdf)

<sup>241</sup> Rozhodnutí EK dostupné dne 15.3.2015 z

[http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6497\\_20121212\\_20600\\_3210969\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6497_20121212_20600_3210969_EN.pdf)

<sup>242</sup> MVNO=Mobilní Virtuální Síťový Operátor

<sup>243</sup> Viz. tisková zpráva EK: Mergers: Commission clears acquisition of Austrian mobile phone operator Orange by H3G, subject to conditions ze dne 12.12.2012, dostupná dne 15.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1361\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1361_en.htm)

#### 4.1.3. Fúze Německo<sup>244</sup>

##### 4.1.2.3. Telefónica Deutschland a E-Plus

Předmětem fúze v Německu bylo převzetí nejmenšího mobilního operátora E-Plus globálním hráčem Telefónica Deutschland (COMP/M.7018). V souvislosti s tímto spojením považuji za vhodné zmínit výsledek aukce spektra v Německu, který mohl předznamenat následný prodej operátora E-Plus. Tento totiž jako jediný stávající mobilní operátor v aukci v roce 2010 nezískal spektrum v pásmu 800 MHz, které je skutečně klíčovým předpokladem efektivního budování mobilní sítě čtvrté generace poskytující vysokorychlostní mobilní přístup k internetu<sup>245</sup>.

Fúze byla po vleklém vyjednávání s Evropskou komisí schválena v červenci 2014 a to podmíněčně<sup>246</sup>. Její součástí tak byla řada dobrovolně přijatých závazků na straně Telefoniey Deutschland.

Primárně se Telefónica Deutschland zavázala k prodeji 30% hlasové a datové kapacity nově vzniklé entity, kdy by kapacita byla kupujícímu subjektu trvale dedikována, aby tak byl umožněn snadný vstup dalšího soutěžitele na koncentrovaný trh. Právě dedikovanost nabízené kapacity měla sloužit jako záruka atraktivity nabídky společnosti Telefónica pro nově vstupující subjekt na německý mobilní trh, který by tak měl disponovat dostatečným množstvím soutěžitelů.

Dále Telefónica Deutschland přislíbila nabídku části drženého spektra v pásmu 2100 MHz a 2600 MHz (v rozsahu 2x10 MHz v případě obou pásem) nově vstupujícímu hráči na německý trh ať již hráči infrastrukturnímu, tak i případným virtuálním operátorům, kteří tak mohli benefitovat z již zmíněného prvního závazku v podobě nabídky kapacity. Dalším závazkem byla nabídka národního roamingu pro služby 2G, 3G a 4G na celém území Německa s definovaným režimem jejího útlumu dle postupu vlastní

---

<sup>244</sup> Viz. článek: UPDATE 4-KPN's \$11 bln deal with Telefonica tests European antitrust stance, publikovaný na Reuters zpravodajství dne 23.7.2013. Dostupný dne 24.7.2013 z <http://www.reuters.com/article/2013/07/23/kpn-germany-idUSL6N0FT11720130723>

<sup>245</sup> Viz. článek: German spectrum auction yields EUR 4.39 billion, publikovaný dne 20.5.2010 na zpravodajství Telecompaper.

Dostupný dne 25.10.2014 z <http://www.telecompaper.com/news/german-spectrum-auction-yields-eur-439-billion--735929>

<sup>246</sup> Viz. tisková zpráva EK: Mergers: Commission clears acquisition of E-Plus by Telefónica Deutschland, subject to conditions, publikovaná dne 2.7.2014.

Dostupná dne 25.10.2014 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-771\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-771_en.htm)

výstavby nového operátora. V neposlední řadě se Telefónica Deutschland zavázala k rozšíření smluvních vztahů s existujícími velkoobchodními partnery slučujících se společností a k velkoobchodní nabídce služeb 4G každému budoucímu zájemci. Rovněž tak specifickým závazkem byl závazek nabídky odprodeje vybraných prodejních míst Telefónicy Deutschland v městských aglomeracích nově vstupujícímu mobilnímu operátorovi.

Telefónica Deutschland očekává, že jí fúze přinese synergické efekty v hodnotě pěti miliard Euro. Notifikace plánované fúze Evropské komisi proběhla již v říjnu 2013. Získání souhlasu tak představovalo intenzivní jednání trvající téměř celý rok.

#### **4.1.4. Fúze Nizozemsko**

##### **4.1.4.1. T-Mobile Netherlands a Orange Netherlands**

Fúze společností T-Mobile Netherlands and Orange Netherlands (kauza M.4648) byla schválena Evropskou komisí dne 20. srpna 2007. V důsledku fúze se společnost T-Mobile Netherlands stala druhým mobilním operátorem na nizozemském mobilním trhu z hlediska počtu zákazníků a třetím z hlediska výnosů. Nejsilnějším soutěžitelem tak i nadále zůstala společnost KPN. Maloobchodní nabídky společnosti Orange Netherlands nehodnotila Evropská komise jako velmi agresivní. Zamýšlené spojení soutěžitelů Evropská Komise neshledala z hlediska soutěžních dopadů jako potenciálně problematické<sup>247</sup>.

Fúze konsolidovala nizozemský trh ze čtyř soutěžitelů na tři.

#### **4.1.5. Fúze Irsko**

##### **4.1.5.1. H3G Ireland a Telefónica Ireland**

Fúze mobilních operátorů H3G Ireland and Telefónica Ireland, kde se nástupnickou společností stal operátor H3G Ireland (kauza M.6992), byla po vleklém řízení před Evropskou komisí podmíněčně schválena dne 28. května 2014. Evropská komise vyjadřovala obavu z možných negativních dopadů transakce jak na maloobchodní, tak i velkoobchodní úroveň trhu.

---

<sup>247</sup> Více informací ke kauze je k dispozici na [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_4748](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_4748), dostupný dne 15.3.2015

Operátor H3G Ireland byl na irském mobilním trhu nejmenším, čtvrtým, operátorem, který tak měl motivaci k růstu prostřednictvím atraktivních, zejména datových, nabídek svým koncovým zákazníkům, jejichž absence by podle Evropské komise mohla vést ke zvýšení koncových cen služeb na trhu. Dále vzbuzovala obavu Evropské komise spolupráce v oblasti sdílení sítí mezi společnostmi Telefónica Ireland a Eircom, pro niž byla tato spolupráce klíčová v oblasti poskytování služeb 4G na irském mobilním trhu. Na velkoobchodní úrovni identifikovala Evropská komise potenciální riziko koncentrace trhu v oblasti velkoobchodních nabídek přístupu k mobilní síti v důsledku fúze s ohledem na skutečnost, že již zmíněný operátor Eircom byl sám závislý na spolupráci v oblasti sdílení sítí 4G se společností Telefónica Ireland, tedy jediným reálným konkurentem nově vzniklého subjektu by zůstala společnost Vodafone Ireland, čímž by se počet soutěžitelů na trhu poskytování velkoobchodního přístupu k mobilní síti (MVNO) v Irsku snížil ze tří na dva.

Nástupnická společnost H4G Ireland přijala jako podmínku schválení fúze závazek odprodeje 30% kapacity dvěma virtuálním mobilním operátorům, což mělo vytvořit podmínky pro posílení konkurenčního prostředí na maloobchodním trhu poskytování mobilních služeb. Dále převzala nástupnická společnost závazek odprodeje pěti bloků spektra v pásmech 900 MHz, 1800 MHz a 2100 MHz s tím, že nabídka je k dispozici po dobu deseti let, počínaje 1. lednem 2016. V neposlední řadě závazek H3G Ireland nadále spolupracovat se společností Eircom v oblasti sdílení sítí garantoval této možnost stát se plnohodnotným konkurentem na trhu poskytování velkoobchodního MVNO přístupu k její mobilní síti.

Irský mobilní trh se díky fúzi koncentroval ze čtyř soutěžitelů na tři, s tržními podíly 40% H3G Ireland po sloučení s Telefónicou Ireland, 40% Vodafone Ireland a 20% Eircom<sup>248</sup>.

Rostoucí počet fúzí provázený zvyšující se koncentrací evropských mobilních trhů však Evropská komise vnímá v obecné rovině negativně. Varovnějším a přitom opomíjeným signálem se přitom zdá být opouštění evropských trhů globálními hráči,

---

<sup>248</sup> Viz. memorandum Evropské komise ze dne 28.5.2014 dostupné dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-387\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-387_en.htm)



jakými bezpochyby jsou Orange či Telefónica, kteří se soustředí na trhy s rostoucím potenciálem v regionech, které nepodléhají přehnané regulaci, jako je tomu v případě EU. Snaha Evropské komise zabránit popsánému trendu obstruováním povolovacích řízení se zdá jako nereflektující objektivní realitu. Není zřejmé, odkud pramení obava Evropské komise z negativních dopadů probíhající konsolidace evropských telekomunikačních trhů a jakási ničím nepodložená posedlost potřebou vysokého počtu soutěžitelů. K tématu dopadů fúzí na soutěžní situaci na mobilním trhu poskytuje zajímavé hodnocení analýza GSMA (Asociace GSM operátorů) z prosince 2015<sup>249</sup>. Tato naopak dochází k závěru, že fúze mohou pozitivně stimulovat investice. Tento závěr opírá o skutečnost, že operátor získá širší účastnickou základnu, což mu vygeneruje úspory z rozsahu díky tomu, že může fixní investiční náklady rozprostřít přes větší množství zákazníků a vyšší objem provozu, což logicky povede k nižší nákladové ceně za jednotku. Kromě toho dává fúze prostor pro kombinování aktiv slučujících se subjektů, což může vytvořit vhodnou investiční příležitost. Typicky to tak bude v případě vhodné kombinace drženého spektra. V této souvislosti je dobrým příkladem již zmíněná fúze T-Mobile UK a Orange UK, která přinesla velmi agresivní rozvoj služeb 4G v UK.

Jak rovněž z analýzy GSMA vyplývá, počet mobilních operátorů působících na trhu nevyvolává bezprostřední dopad do výše koncových cen služeb – viz. graf č. 29. Možné pozitivní dopady plánované, byť nerealizované, fúze dvou švýcarských mobilních operátorů Orange a Sunrise, zakázané v roce 2010 národním soutěžním úřadem z důvodu konsolidace počtu mobilních operátorů za tří na dva a možných negativních dopadů na hospodářskou soutěž na trhu poskytování mobilních služeb ve Švýcarsku, zmiňují i současné analýzy jejích možných dopadů. Dnes se v souvislosti s citovanou fúzí otevírá diskuse, zda by tato bývala nedisponovala potenciálem pro investiční připravenost nově vzniklého soutěžitele, který by byl schopen zlepšit zákaznickou zkušenost. Rovněž tak lze předpokládat, že by tato byla dnes ve světle probíhajících konsolidací mobilních trhů v členských státech EU hodnocena regulačními úřady pozitivněji než před čtyřmi lety<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Analýza GSMA: European mobile network operator mergers, A regulatory assessment, publikovaná v prosinci 2014 GSMA. Dostupná dne 12.2.2015 z [http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European\\_mobile\\_network\\_operator\\_mergers-A\\_regulatory\\_assessment-WEB\\_FINAL.pdf](http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European_mobile_network_operator_mergers-A_regulatory_assessment-WEB_FINAL.pdf), str. 13

<sup>250</sup> Viz. článek: M&A Analysis - Fresh Impetus For Sunrise-Orange Merger - AUG 2014, publikovaný v srpnu 2014, BMI Research. Dostupný dne 24.2.2015 z <http://www.telecomsinsight.com/ma-analysis-fresh-impetus-sunrise-orange-merger-aug-2014>

V souvislosti s probíhajícími fúzemi nelze opominout ani relativně nedávno nově nastolené téma zohlednění nakládání s osobními údaji v souvislosti s probíhajícími četnými fúzemi, v souladu s požadavky platného práva. Jejich součástí je totiž zpravidla rozsáhlá výměna osobních údajů. Osobní údaje je třeba v dnešní době vnímat jako nezanedbatelnou imateriální hodnotu.

## 4.2. Sdílení mobilních sítí

### 4.2.1. Ekonomické opodstatnění spolupráce

Typickým jevem dokladujícím investiční náročnost podnikání v telekomunikacích, zejména v souvislosti s již zmíněnou potřebou nákupu spektra a nutností budování mobilních sítí 4G, které budou schopny uspokojit poptávku po vysokorychlostním mobilním přístupu k internetu, je na telekomunikačních trzích pozorovatelný rostoucí zájem o spolupráci mobilních operátorů v oblasti budování sítí. Rovněž tak je tento jev dokladem přechodu soutěže v mobilních sítích tradičně infrastrukturně založené, k soutěži založené na službách. Z pohledu zákazníka je irelevantní, zda se budují paralelní mobilní sítě, či se výstavba mobilních sítí částečně sdílí. Parametr pokrytí mobilní sítí je v případě sítí 2G a 3G v současné době z hlediska konkurence obsolentní, jelikož je pokrytí již vybudováno a není tak diferenciacním parametrem mezi jednotlivými mobilními operátory.

V případě sítí 4G je zpravidla požadavek budování pokrytí zformován do závazku, který účastníci aukcí spektra přebírají a musí plnit<sup>251</sup>. Naopak jako relevantní bezpochyby zákazník vnímá kvalitu služby, primárně dosahované přenosové rychlosti a dále potom portfolio nabízených služeb a cenové podmínky. Dá se tak konstatovat, že spolupráce v oblasti sdílení sítí v obecné rovině nemá dopad na hospodářskou soutěž na trhu, jelikož neovlivňuje možnost zachování diferenciacce služeb a nabídek spolupracujících operátorů (alespoň ve většině využívaných modelů spolupráce), přičemž nevytváří prostor pro výměnu strategických informací, které by byly schopny přinést sdílejícím operátorům neoprávněnou soutěžní výhodu. Rovněž tak dopady spolupráce neovlivňují negativně situaci na trhu poskytování velkoobchodních služeb, kde tato neovlivňuje potenciál velkoobchodní spolupráce sdílejících operátorů.

Z pohledu operátora mobilní sítě je hledání úspor pro realizaci investic do rozvoje a budování nejnovějších mobilních sítí a služeb v posledních letech zcela klíčové. Jak vyplývá z popisu stavu telekomunikačního sektoru v EU v úvodu této práce, tento lze

---

<sup>251</sup> Viz. např. Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, str. 22 a násl. Dostupné dne 17.3.2015 z: [http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_15\\_08\\_2013.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_15_08_2013.pdf)

charakterizovat klesajícími výnosy ze služeb, vysokou úrovní saturace telekomunikačními službami, klesajícími výnosy z propojovacích poplatků a roamingových služeb díky tuhé sektorové regulaci a zároveň ambiciózními očekáváními uživatelů telekomunikačních služeb. Na citované negativní vývojové trendy nelze v silně konkurenčním prostředí reagovat zvyšováním cen poskytovaných služeb, je tak nevyhnutelné hledat cesty ke snižování nákladů. Sdílení sítí se tak jako jedna z možných cest realizace úspor potřebných pro investování do akvizice spektra a budování sítí nových generací stává v celosvětovém měřítku velmi populárním. V neposlední řadě je sdílení sítí vhodným řešením vybudování pokrytí telekomunikačními službami v rurálních oblastech, kde je budování sítě ekonomicky nerentabilní.

#### **4.2.2. Formy spolupráce v oblasti sdílení sítí**

Spolupráce v oblasti sdílení sítí může mít celou řadu forem, které se budou lišit hloubkou realizované spolupráce.

Může se zjednodušeně řečeno jednat o sdílení pouze pasívních prvků mobilní sítě (sdílení lokalit, typicky stožárů, tedy prvků sítě, které se nepodílí na vysílání rádiového signálu), tedy tzv. Site Sharing. Případně se může jednat o hlubší formy spolupráce, kdy hovoříme o sdílení pasívních i aktivních prvků sítě, ve formě např. národního roamingu, kdy jeden ze spolupracujících mobilních operátorů může v lokalitě, kde sám nemá vybudované pokrytí (dočasně či trvale), využívat síť spolupracujícího operátora, či dnes často realizovaný model spolupráce v oblasti sdílení sítí využívající technologii MORAN<sup>252</sup>. Tento zahrnuje sdílení pasívních i aktivních prvků mobilní sítě a spočívá zjednodušeně řečeno ve společném budování přístupové rádiové sítě (RAN<sup>253</sup>), která zahrnuje sdílení lokalit, stožárů, ale i anténních systémů (kdy každý se spolupracujících operátorů využívá své vlastní frekvence) a rovněž tak sdílení transportní sítě (backhaul), který umožní sdílení nákladů na provoz vysílačů a snížení jejich počtu, bez dopadu na možnost diferenciací služeb a nabídek spolupracujících mobilních operátorů.

V neposlední řadě je třeba rovněž zmínit hlubší formu spolupráce v oblasti sdílení sítí využívající technologii MOCN<sup>254</sup>, kde spolupráce již zasahuje do páteřní části mobilní

---

<sup>252</sup> MORAN=Multi Operator Radio Access Network (víceoperátorová rádiová přístupová síť)

<sup>253</sup> RAN= Radio Access Network neboli rádiová přístupová síť

<sup>254</sup> MOCN=Multi Operator Core Network (víceoperátorová páteřní síť)

sítě (Core Network) a zahrnuje rovněž sdílené využití spektra spolupracujících mobilních operátorů (tzv. Spectrum Pooling).

Sdílení sítí již bylo v některé z výše zmíněných forem realizováno ve většině evropských zemí. Např. v Dánsku<sup>255</sup> byla již v roce 2011 sjednána spolupráce v oblasti sdílení sítí ve formě sdílení přístupové části sítí (MORAN) mezi společnostmi Telenor a TeliaSonera, dále byl realizován projekt sdílení sítí v sousedním Rakousku<sup>256</sup>, kde probíhá sdílení sítí ve formě národního roamingu již od roku 2012 mezi operátory T-Mobile Rakousko a H3G. Rovněž tak je realizována spolupráce v oblasti sdílení sítí mezi mobilními operátory ve Španělsku, kde probíhá sdílení sítí přístupové části sítě (MORAN) na základě hned několika bilaterálních dohod o spolupráci v oblasti sdílení sítí mezi operátory Vodafone a Orange z roku 2014<sup>257</sup> a dále byla již v roce 2013 uzavřena dohoda mezi operátory Telefónica a Yoigo<sup>258</sup>. Ve Švédsku<sup>259</sup> spolupracují v oblasti sdílení páteřní části sítí již od roku 2009 mobilní operátoři Telenor a Tele2, kdy současně operátor Telenor rovněž spolupracuje od roku 2010 s operátorem H3G při sdílení přístupové části sítě (MORAN)<sup>260</sup>. V neposlední řadě probíhá spolupráce formou sdílení sítí rovněž tak v České republice, kde spolupracují již od roku 2011 operátoři T-Mobile

---

<sup>255</sup> Viz. tisková zpráva: Telenor and Telia join forces to create Denmark's best network, publikovaná Telenor Group.

Dostupná dne 26.2.2015 z <http://www.telenor.com/media/press-releases/2011/telenor-and-telia-join-forces-to-create-denmarks-best-network/>

<sup>256</sup> Viz. tisková zpráva: T-Mobile and Hutchison 3G enter network sharing agreement (Austria), publikovaná dne 6.1.2012, WirelessFederation. Dostupný dne 26.2.2015 z <http://www.wirelessfederation.com/news/91070-t-mobile-and-hutchison-3g-enter-network-sharing-agreement-austria>

<sup>257</sup> Viz. článek Vodafone, Orange initiate network-sharing project in Spain, publikovaný dne 9.1.2014, Telecompaper. Dostupný dne 24.2.2015 z <http://www.telecompaper.com/news/vodafone-orange-initiate-network-sharing-project-in-spain--989380>

<sup>258</sup> Viz. článek: Orange balks at Telefónica/Yoigo LTE network-sharing deal in Spain, publikovaný dne 2.8.2013, FierceWirelessEurope. Dostupný dne 26.2.2015 z <http://www.fiercewireless.com/europe/story/orange-balks-telefonica-yoigo-lte-network-sharing-deal-spain/2013-08-02>

<sup>259</sup> Viz. tisková zpráva: Telenor and Tele2 to build joint 4G network in Sweden, publikovaná publikovaná Telenor Group. Dostupná dne 17.3.2015 z <http://www.telenor.com/media/press-releases/2009/telenor-and-tele2-to-build-joint-4g-network-in-sweden/>

<sup>260</sup> Viz. tiskové zprávy (zpráva ze dne 14.1.2009) Telenor Group. Dostupné dne 24.2.2015 <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:iLw7NSUblt8J:http://www.telenor.com/investors-company-facts/business-description/telenor-sweden/%2Bnetwork+sharing.+Sweden&hl=cs&gbv=2&&ct=clnk>

a O2 v oblasti sdílení přístupové části sítě (MORAN) <sup>261</sup>. Sdílení sítí bylo realizováno i v zemích mimo EU, jako příklad lze jmenovat Jordánsko, Brazílii či Pákistán<sup>262</sup>.

#### **4.2.3. Současný pohled Evropské komise**

Staronová problematika sdílení sítí se stala v posledních měsících rovněž tak aktuální z pohledu Evropské komise. Tato za účelem porozumění socioekonomických dopadů sdílení sítí zahájila spolupráci s Nizozemskou společností TNO innovation for life (dále jen „TNO“), které bylo zadáno zpracování studie mapující technické a ekonomické modely sdílení sítí v kontextu EU iniciativ. Studie by měla zmapovat úspory budování vysokorychlostních mobilních sítí generované různými modely spolupráce v oblasti sdílení sítí, kvantifikovat potenciální benefity pro uživatele služeb a pro společnost. V neposlední řadě by měla studie identifikovat rovněž možné negativní dopady sdílení sítí a možné bariéry realizace spolupráce operátorů v oblasti sdílení sítí. Za účelem hlubšímu porozumění dané problematice pořádala společnost TNO ve spolupráci s Evropskou komisí dne 29. ledna 2015 seminář za účasti zástupců mobilních operátorů a regulačních orgánů.<sup>263</sup> Představení výsledků studie bylo plánováno na červen 2015. V červenci tohoto roku však společnost TNO rozeslala účastníkům úvodního semináře stručnou informaci o tom, že spolupráci s Evropskou komisí na tomto projektu ukončila... Evropská komise tento vývoj ponechala bez komentáře.

Zájem Evropské komise o hlubší analýzu dopadů sdílení sítí a především potom zajištění harmonizovaného přístupu k tomuto fenoménu potvrzuje rovněž skutečnost, že Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise analyzuje v poslední době několik případů sdílení síťové infrastruktury mezi mobilními operátory v různých členských státech Evropské unie. Mezi nimi je rovněž tak sdílení sítí mezi operátory T-

---

<sup>261</sup> Viz. např. článek: Sdílení mobilních sítí odstartovalo. Začali O2 a T-Mobile, publikovaný dne 11.7.2014, E15.cz, Dostupný dne 17.3.2015 z: <http://e-svet.e15.cz/internet/sdileni-mobilnich-siti-odstartovalo-zacali-o2-a-t-mobile-1100641> či tisková zpráva společnosti O2: Operátoři O2 a T-Mobile spustili první sdílené LTE vysílače, dostupná dne 17.3.2015 z <https://www.o2.cz/spolecnost/tiskove-zpravy/367591-Operatori-O2-a-T-Mobile-spustili-prvni-sdilene-LTE-vysilace.html>

<sup>262</sup> Dokument Infrastructure Sharing, vydaný GSMA, Dostupný dne 24.2.2015 z <http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/09/Mobile-Infrastructure-sharing.pdf>, str. 38 a násl.

<sup>263</sup> Více informací o pořádaném semináři je k dispozici na: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/workshop-socio-economic-benefits-network-sharing-smart-20140024>, dostupný dne 24.2.2015

Mobile Czech Republic a O2 Czech Republic (resp. Česká telekomunikační infrastruktura) v České republice<sup>264</sup>.

#### **4.2.4. Sdílení z hlediska vlastnických vztahů**

Z hlediska vlastnických vztahů lze pozorovat rovněž různé přístupy sdílejících operátorů. Je běžné, že v rámci sdílení sítí dochází k vytvoření společného podniku sdílejícími operátory, který následně provozuje a udržuje sdílenou síť. V takovém případě dochází zpravidla k převodu vlastnictví infrastruktury na nově vzniklou dceřinou společnost, v níž sdílející operátoři drží 50% vlastnický podíl<sup>265</sup>. Vedle toho modelu lze rovněž identifikovat typy spolupráce, kdy sdílející operátoři nadále beze změny vlastní svou infrastrukturu, kterou provozují a spravují a na tuto zajišťují přístup spolupracujícími partnerovi<sup>266</sup>.

#### **4.2.5. Sdílení sítí z hlediska aplikace článku 101 SFEU**

V souvislosti s analýzou možných soutěžních dopadů spolupráce v oblasti sdílení je tak velmi relevantní zmínit zavedení mechanismu tzv. sebehodnocení (self-assessmentu) jednání, které může být hodnoceno jako kartelová dohoda, tedy jako porušení čl. 101 SFEU. Tuto změnu zavádí počínaje 1. lednem 2004 nařízení Rady č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 101 a 102 SFEU (dále jen „Nařízení č. 1“). Na rozdíl od svého předchůdce, nařízení Rady č. 17/1962, Nařízení č. 1 nezakotvuje pravidla pro formalizovanou oznamovací proceduru týkající se plánované spolupráce jednotlivých soutěžitelů, která však může být shledána porušením čl. 101 odst. 1 SFEU. Dále zcela přesouvá důkazní břemeno v otázce aplikace výjimky stanovené čl. 101 odst. 3 SFEU (tzv. Safe Harbor test) na soutěžitele.

Jak již bylo řečeno, s ohledem na velmi dynamický růst potřeby investic do mobilních komunikací a na rychlý vývoj nových technologií, stává se spolupráce v oblasti sdílení sítí celosvětově velmi běžným jevem. Namísto pro mobilní sektor typické síťově založené hospodářské soutěže můžeme jednoznačně sledovat tendence přesunu

---

<sup>264</sup> Viz. tisková zpráva ÚOHS ze dne 23.3.2015 Sdílením sítí českých mobilních operátorů se bude zabývat Evropská komise. Dostupná dne 27.6.201225 z <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/1948-sdilenim-siti-ceskych-mobilnich-operatoru-se-bude-zabyvat-evropska-komise.html>

<sup>265</sup> Tímto způsobem je realizováno sdílení sítí např. v UK či Polsku

<sup>266</sup> Tímto způsobem je realizováno sdílení sítí např. v Rakousku či České republice

k hospodářské soutěži založené na diferenciaci nabízených služeb a cenových plánů jednotlivých operátorů. Posledními operátory, kterým Evropská komise svým rozhodnutím udělila souhlas k plánované spolupráci v oblasti sdílení sítí, byly společnosti T-Mobile a O2 v UK a Německu.

V únoru 2002 předložily společnosti T-Mobile a O2 Evropské komisi návrhy smluv o sdílení sítí 3G v UK a v Německu a žádaly o přezkum plánované spolupráce z hlediska možného porušení článku 101 odst. 1 SFEU, případně o přiznání výjimky v souladu s odst. 3 předmětného článku 101 SFEU. Spolupráce předpokládala sdílení pasivních prvků sítě - vysílacích stožárů včetně podpůrných kabinetů (např. pro dodávku elektrické energie apod.) a rovněž tak sdílení aktivních prvků sítě – prvků zajišťujících vysílání signálu. Otázky posuzované Evropskou komisí se primárně týkaly skutečnosti, zda nebude mezi předmětnými soutěžiteli omezena či vyloučena hospodářská soutěž.<sup>267</sup> Obě zmíněné smlouvy předpokládaly kromě sdílení sítí rovněž vzájemné poskytování národního roamingu. Spolupráce na úrovni sdílení síťových prvků předpokládala ponechání oddělené inteligentní části sítí (core network) včetně ústředí a dále rovněž tak důsledné využívání vlastních frekvencí. Technické podmínky sdílení sítí tak garantovaly možnost konkurence spolupracujících subjektů na úrovni služeb poskytovaných koncovým zákazníkům.

Evropská komise po posouzení obou případů dospěla k závěru, že plánovaná spolupráce týkající se sdílení sítí nespadá pod článek 101 odst. 1 SFEU právě s ohledem na skutečnost, že ponechává smluvním stranám volnost ve vztahu k poskytovaným službám, přičemž naopak přispívá k rychlejšímu rozvoji konkurence na trhu poskytování tzv. mobilních služeb třetí generace. Soutěžitelé tak budou pozitivně motivováni k nabízení nových služeb za konkurenceschopné ceny a zákazníci budou zároveň benefitovat z přístupu k novým službám a aplikacím. Jako problematičtější bylo hodnoceno vzájemné poskytování služby národního roamingu. Tento zjednodušeně řečeno předpokládá rozdělení území státu do dvou či několika oblastí, v nichž buduje síť pouze jeden ze spolupracujících mobilních operátorů, a ti si navzájem umožní využití svých sítí v daných lokalitách, čímž dojde z pohledu zákazníků k poskytování

---

<sup>267</sup> Případ COMP/38.370-02 UK Limited/T-Mobile UK Limited, OJ L 200/84, 30.4.2003  
Případ COMP 38.369-T-Mobile Deutschland/O2 Germany, OJ L 75/57, 16.7.2003



mobilních služeb dvěma mobilními operátory na celém území státu. Výhodou takového řešení je možnost zajištění dostupnosti služeb s významně nižšími náklady za relativně krátké časové období. Úskalí tohoto řešení je fakt, že „roamující“ operátor (operátor, který v daném území nemá své vlastní pokrytí a využívá síť operátora spolupracujícího) je zcela limitován portfoliem služeb poskytovaných tzv. hostujícím operátorem. Dokonce tento v daném území využívá pouze jeho frekvence. Dále je potom „roamující“ operátor plně závislý na síti hostujícího operátora v otázce kvality sítě a rozvoje pokrytí a především v otázce přenosových rychlostí.

V otázce národního roamingu v Německu došla Evropská komise k závěru, že plánovaná spolupráce naplňuje znaky jednání zakázaného článkem 101 odst. 1 SFEU, přičemž se tato kvalifikuje pro aplikaci výjimky dle článku 101 odst. 3 SFEU (již zmíněný Safe Harbor)<sup>268</sup>. Podmínkou udělení výjimky bylo časové omezení spolupráce, aby tato představovala pro koncové zákazníky výhodu v podobě zajištění rychlejšího přístupu ke službám sítě třetí generace, které by bez posuzované spolupráce vůbec nebyly nabízeny. Na základě podání společnosti O2 Soud první instance následně částečně zrušil výše uvedené rozhodnutí Evropské komise a to v části týkající se závěru, že národní roaming omezuje hospodářskou soutěž s odůvodněním, že Evropská komise tuto skutečnost dostatečně neprokázala<sup>269</sup>. Nebylo tak jednoznačně prokázáno, že smlouva skutečně omezuje či narušuje hospodářskou soutěž významným způsobem, aby bylo možné tuto subsumovat pod článek 101 odst. 1 SFEU. Rozhodnutí Evropské komise tak bylo zrušeno s ohledem na nedostatek důvodů.

Průběh jednání o smlouvách, resp. podmínkách vzájemné spolupráce mobilních operátorů s Evropskou komisí jednoznačně dokládá komplexnost posuzování jednotlivých případů a obtížnost provedení kvalifikovaného „sebehodnocení“

---

<sup>268</sup> Článek 101 odst. 3 SFEU v této souvislosti uvádí:

„3. Odstavec 1 však může být prohlášen za neúčinný pro:

— dohody nebo kategorie dohod mezi podniky,

— rozhodnutí nebo kategorie rozhodnutí sdružení podniků a

— jednání ve vzájemné shodě nebo jejich kategorie,

kteří přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, přičemž vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících, a které a) neukládají příslušným podnikům omezení, jež nejsou k dosažení těchto cílů nezbytná;

b) neumožňují těmto podnikům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části výrobků tímto dotčených.“

<sup>269</sup> Kauza T-328/03, O2 v. Commission, rozsudek ze dne 2. 5. 2006

plánované spolupráce samotnými operátory. Na druhou stranu citované kauzy poskytují cenné vodítko pro posuzování podobných typů spolupráce.

### **4.3. Rozpory členských států a Evropské komise plynoucí ze snahy Evropské komise o přesun pravomocí národních regulačních úřadů na evropskou úroveň**

Jak je detailně analyzováno v kapitole 3.3 a souv., dlouhodobě lze vysledovat ze strany Evropské komise zjevné centralistické snahy o přesun sektorové regulace na evropskou úroveň. Svůj dosavadní neúspěch v prosazování myšlenky jednotného evropského regulátora kompenzuje Evropská komise alespoň snahou o posilování svých kompetencí pod záminkou snahy o důslednou harmonizaci. Tendence posilování pravomocí Evropské komise na úkor národních sektorových regulátorů a jednoznačně negativní reakce národních regulátorů je pak zřejmá i z probíhajících konfliktů mezi Evropskou komisí a národními úřady ve vztahu k ukládání nápravných opatření (remedies) v rámci sektorové regulace.

#### **4.3.1. Spory o regulaci velkoobchodní ceny služby ukončení volání**

Výše popsaná snaha Evropské i centralizaci provádění sektorové regulace a o důslednou harmonizaci regulačních přístupů napříč EU velmi vhodně demonstrují vleklé spory některých členských států s Evropskou komisí ohledně metodického přístupu k cenové regulaci velkoobchodních cen ukončení volání (dále rovněž „terminace“) ve veřejných pevných i mobilních sítích. Právo veta ve vztahu k volbě nápravných opatření ukládaných národním sektorovým regulátorem na základě výsledku analýzy relevantního trhu Evropská komise i přes vytrvalé snahy dosud nezískala. I přesto tuto svou snahu v rámci notifikačních procedur<sup>270</sup> trvale prosazuje.

V této souvislosti můžeme zmínit případy cenové regulace velkoobchodní služby ukončení volání v Německu a Nizozemsku, kde je zjevná nevole národních soudních a správních orgánů řídit se doporučujícím dokumentem Evropské komise, která má naopak tendenci jeho důslednou aplikaci vynucovat.

---

<sup>270</sup> Notifikační procedura je upravena v čl. 7 a 7a Rámcové směrnice

Jak lze zjednodušeně popsat podstatu trvajících sporů?

Evropská komise stanovila ve svém Doporučení o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích EU 2009/396/ES (dále jen „Doporučení EK“) jako metodiku výpočtu regulované ceny terminace metodiku tzv. PURE LRIC (metodiku čistých přírůstkových nákladů). Tato vychází nikoliv ze skutečně vynaložených nákladů, ale z modelu sítě, kterou by hypotetický efektivní operátor budoval v současné době s využitím nejnovějších technologií. Nevýhodou této metodiky je skutečnost, nepokrývá část efektivně a účelně vynaložených nákladů na poskytnutí regulované služby mobilní terminace. Tyto totiž pokrývá pouze přírůstkové náklady vynaložené v souvislosti s poskytováním dané služby, opomíjí však zcela efektivně vynaložené režijní a společné náklady. Ve svém důsledku tak vede ke skutečně skokovému snížení regulované ceny<sup>271</sup>, přičemž však nepokrývá veškeré ekonomicky oprávněné náklady v souvislosti s poskytnutím služby vynaložené. Tato skutečnost se tak stala pro některé soudní a regulační orgány členských zemí neakceptovatelná a tyto se rozhodly metodiku PURE LRIC dle Doporučení EK neaplikovat.

#### **4.3.1.1. Německo**

Asi nejdiskutovanějším případem odchýlení se od doporučujícího dokumentu Evropské komise dokladuje přístup německého sektorového regulátora Bundesnetzagentur (dále jen „BNetzA“). Tento při svém rozhodování o stanovení maximální regulovaných velkoobchodních cen terminace v pevných sítích vyslovil pochybnost nad správností využití nákladového modelu PURE LRIC stanoveného v Doporučení EK pro stanovení regulované ceny a upřednostnil použití metody LRIC+ (metodu přírůstkových nákladů navýšenou o nezohledněné náklady).

Již v únoru 2013 notifikovala BNetzA Evropské komisi svůj záměr stanovit regulovanou cenu fixní terminace s využitím metodiky LRIC+, tedy metodiky odlišné od metodiky v Doporučení EK (kauzu DE/2014/1685). Evropská komise navržený postup

---

<sup>271</sup> Např. v České republice se regulovaná maximální cena velkoobchodní služby mobilní terminace snížila vlivem změny použité metodiky (nového zavedení metodiky PURE LRIC) z maximální ceny 0,55 Kč/min. (tato byla stanovena na základě kombinace metodiky LRIC a FAHC – plně alokovaných historických nákladů<sup>271</sup>), přes maximální cenu 0,41 Kč/min. s účinností do 30. 6. 2013, na maximální cenu 0,27 Kč/min. s účinností od 1.7.2013. Tedy na méně než polovinu během šesti měsíců.

kritizovala<sup>272</sup>, jelikož využití odlišného nákladového modelu vedlo ke stanovení regulované maximální ceny ve výši Euro 0.0036/min. (v hlavní provozní hodině) a Euro 0.0025/min. (mimo hlavní provozní hodinu), přičemž s využitím doporučení metody Evropskou komisí se cenová regulace pohybuje v ostatních evropských zemích v průměru na úrovni Euro 0.001/min., tedy ceně několikanásobně nižší.

V prosinci 2014 zahájila Evropská komise v kauze DE/2014/1685 II. fázi šetření návrhu BNetzA s ohledem na podezření z možné nekompatibility záměru BNetzA s článkem 8 odst. 4 a článkem 13 odst. 2 Přístupové směrnice v souvislosti s články 8 a 18 odst. 4 Rámcové směrnice.

Velmi podobně postupovala německá BNetzA rovněž tak v případě cenové regulace služby velkoobchodní mobilní terminace<sup>273</sup>. Obdobně jako v případě terminace v pevných sítích Evropská komise neschvalovala postup regulátora, který se odchýlil od metodiky doporučené Evropskou komisí, což vedlo ke stanovení maximální regulované ceny mobilní terminace o 80% vyšší než ve většině členských zemí EU<sup>274</sup>.

Dne 19. července 2013 vydal BNetzA pod spisovou značkou BK 3b-12/003 rozhodnutí (dále jen „Rozhodnutí BnetzA“), v němž tento svůj záměr odchýlení se od Doporučení EK v otázce zvolené metodiky stanovení regulované ceny jednoznačně deklaroval a to i přes prezentovaný nesouhlas Evropské komise. V Rozhodnutí BNetzA se doslova k otázce využití nákladové metodiky uvádí:

*„3.6.5.1.3.1 ...Není možné ani určit, že doporučovaná cena na bázi metody LRIC [míněna metoda PURE LRIC ve smyslu Doporučení EK] lépe vystihuje cenu konkurenční než cena na bázi KeL [míněna metoda LRIC+], ani nelze cestou odhadu dopadů usuzovat na to, že cena na bázi LRIC je pro zamezení nežádoucího odlivu kapitálu z jiných oblastí nebo pro výrazné zlepšení konkurenčního chování provozovatelů mobilních sítí na trzích s koncovými zákazníky vhodnější než cena na bázi metody KeL.*

---

<sup>272</sup> Viz. tisková zpráva EK dostupná dne 21.8.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-311\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-311_en.htm)

<sup>273</sup> Kauzy DE/2013/1424, DE/2013/1527 a DE/2014/1605

<sup>274</sup> Viz. tisková zpráva EK: Digital Agenda: Commission insists German operators should not be allowed special treatment on mobile rates, ze dne 1.3.2013. Dostupná dne 17.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-180\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-180_en.htm)

*3.6.5.1.3.1.1.1 ...Nastavenou tržní cenu může podnik dlouhodobě držet pouze tehdy, pokud tato kryje alespoň jeho relevantní jednotkové náklady... Dlouhodobě však musí pokrýt veškeré jednotkové náklady (včetně jejich fixních podílů)...*

*3.6.5.1.3.1.1.2 ...Platí zásada, že každému podniku, a to i postavení ovládajícím trh, náleží volný prostor k podnikatelským aktivitám. Je principiálně na něm samotném, aby sám určoval způsob svého ekonomického postupu a svůj systém nákupu a odbytu utvářel dle vlastního uvážení tak, jak považuje za správné a účelné, pokud přitom nepoužívá takových prostředků, které by hospodářské soutěži odporovaly...*

*3.6.5.1.3.1.1.3 ... Pokud je metoda Kel vhodnější k určení jednotkových nákladů efektivně poskytnutých terminačních minut než metoda LRIC, mělo by alespoň z pohledu emulace konkurenčních cen panujících na trhu terminace jít o stanovení horní hranice ceny metodou KeL... “*

Z citovaného je zřejmé, že BNetzA ve své argumentaci v Rozhodnutí zcela potvrdil, že nákladová metoda PURE LRIC (v Rozhodnutí BNetzA nazývaná „LRIC“) neumožňuje zohlednění všech účelně a efektivně vynaložených nákladů na poskytnutí služby mobilní terminace, proto ji nelze bez dalšího použít. Otevřeně tak BNetzA prezentoval rozhodnutí Doporučení EK ve své rozhodovací činnosti neaplikovat, přičemž důvody svého postupu velmi detailně vysvětlil. Výsledek změny regulačního přístupu je cenový strop regulované ceny terminace na několikanásobku evropského průměru.

Evropská komise byla zjevně postupem BNetzA zaskočena. Již od roku 2013 *de facto* kromě opakovaných výhrůžek zahájením tzv. infringement procedury v souladu s článkem 258 SFEU proti Německu pro nesplnění povinnosti vyplývající pro členský stát z evropského práva, fakticky nedokázala nastavení cenové regulace zvrátit. Hlavním argumentem BNetzA je celkem logicky namítaná nezávaznost Doporučení EK plynoucí jednoznačně z článku 288 SFEU, který doslova uvádí, že „doporučení a stanoviska nejsou závazná“. Je tak otázkou, zda se jasně deklarovanou nezávaznost doporučení v obecné rovině podaří Evropské komisi zpochybnit.

Dne 16. 1. 2015 publikovalo Sdružení evropských regulátorů (BEREC) své stanovisko v rámci II. fáze šetření Evropské komise ve věci cenové regulace v

Německu<sup>275</sup> (případ DE/2014/1666-1667 velkoobchodní trh ukončení hlasového volání v jednotlivých mobilních sítích v Německu). Ze stanoviska je zřejmé, že BEREC jednoznačně podpořil závěry a tvrzení Evropské komise. Zejména připomněl, že v souladu s článkem 19 odst. 2 Rámcové směrnice je národní regulátor v obecné rovině povinen v maximální možné míře zohlednit ve své činnosti doporučení Evropské komise, může se však rozhodnout jinak. V takovém případě svůj postoj musí zdůvodnit. BEREC v této souvislosti vyjádřil názor, že BNetzA svůj odklon od Doporučení EK dostatečně neodůvodnil. Ani BEREC však není schopen svým postojem vynutit změnu cenové regulace BNetzA.

#### **4.3.1.2. Nizozemsko**

Velmi podobná kauza ohledně aplikace Doporučení EK je v EU rovněž již několik let řešena v Nizozemsku. V roce 2010 sektorový regulátor (dříve OPTA, nyní ACM) uložil cenovou regulaci služby pevné a mobilní terminace s využitím nákladového modelu dle Doporučení EK. Jeho rozhodnutí však zrušil v 31. srpnu 2011 nizozemským soud (Trade and Industry Appeal Tribunal, dále jen „CBb“) s odůvodněním, že použitá nákladová metoda neumožňuje pokrýt veškeré náklady na poskytnutí služby vynaložené a uložil sektorovému regulátorovi stanovit regulované ceny s využitím jiného nákladového modelu, v rozporu s Doporučením EK.

Nový návrh cenové regulace však v souladu s notificační procedurou dle článku 7a Rámcové směrnice musel být notifikován Evropské komisi, která konstatovala vážné pochybnosti o jeho souladu s evropským právem<sup>276</sup>. Na jedné straně tak byl sektorový regulátor vázán rozsudkem CBb a právním názorem soudu v něm vysloveným, na druhé straně byl návrh ACM podroben kritice Evropské komise. Tato však co do rozhodování o ukládaných nápravných opatřeních subjektům disponujícím významnou tržní silou na

---

<sup>275</sup> Kauzy DE/2014/1666-1667

Stanovisko Sdružení evropských regulátorů“ BEREC Opinion on Phase II investigation pursuant to Article 7a of Directive 2002/21/EC as amended by Directive 2009/140/EC: Cases DE/2014/1666-1667 Wholesale voice call termination on individual mobile networks (market 2) in Germany, BoR (15) 04, ze dne 16.1.2015 Dostupné dne 17.3.2015 z

[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/opinions/4855-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7a-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140eccases-de20141666-1667-wholesale-voice-call-termination-on-individual-mobile-networks-market-2-in-germany](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/4855-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7a-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140eccases-de20141666-1667-wholesale-voice-call-termination-on-individual-mobile-networks-market-2-in-germany).

<sup>276</sup> Viz vyjádření EK k nizozemské kauze NL/2012/2084 a NL/2012/2085. Dostupné dne 12.12.2015 z [https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afcadab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte\(1\)\\_EN%2Bdate%2Bnr.pdf](https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afcadab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte(1)_EN%2Bdate%2Bnr.pdf)

relevantním trhu není vybavena právem veta, tedy přijetí rozhodnutí není schopna efektivně zabránit (přijetí rozhodnutí nekompatibilního s právem EU však ponechává otevřeno možnost následného zahájení Infringement procedury dle článku 258 SFEU proti členskému státu pro nesplnění povinnosti, která pro něj z evropského práva vyplývá).

Na druhou stranu CBb ve svém rozhodnutí vycházel z názoru, že Doporučení EK jako nezávazný právní akt nelze aplikovat v rozporu s logikou nizozemského telekomunikačního zákona. Dále potom CBb postavil své rozhodnutí na tvrzení, že ACM je povinna vážit regulační cíle spočívající v podpoře rozvoje konkurence a investic na straně jedné a na straně druhé podporu zájmů koncových účastníků na dostupnosti cenově dostupných a kvalitních služeb. Z hlediska ochrany hospodářské soutěže je odůvodněné regulovat cenu terminace tak, aby nebyla nepřiměřeně vysoká. Nákladově stanovená cena tak musí zahrnovat relevantní náklady, investice a přiměřenou marži<sup>277</sup>.

S ohledem na trvající konflikt mezi sektorovým regulátorem v Nizozemsku a CBb, obrátil se tento v lednu tohoto roku na Soudní dvůr EU s předběžnou otázkou týkající se právě závaznosti doporučení EK pro sektorového regulátora (případ C-28/15 Koninklijke KPN a další).

Oba uvedené případy prezentují jasný konflikt mezi členskými státy, které se nehodlají zcela vzdát nezávislosti ve své rozhodovací činnosti na Evropské komisi, kterou jim unijní právo garantuje, na druhou stranu tento jev velmi negativně vnímá Evropská komise, která čím dál více vynucuje důslednou harmonizaci regulačních přístupů v jednotlivých členských státech, přičemž se jí doposud nepodařilo prosadit právo veta v otázkách rozhodování o ukládaných nápravných opatřeních subjektům disponujícím významnou tržní silou na relevantním trhu.

---

<sup>277</sup> Viz. tisková zpráva sektorového regulátora k vývoji cen mobilní terminace v Nizozemsku: OPTA responds to European Commission's recommendation on call termination rates, ze dne 13.6.2012. Dostupná dne 17.3.2015 z <https://www.acm.nl/en/publications/publication/10375/OPTA-responds-to-European-Commissionss-recommendation-on-call-termination-rates/>

## 5. Regulace telekomunikací v českém správním prostředí - charakteristika a problémy

Na národní úrovni se sektorová regulace dynamicky vyvíjí již od konce minulého století, kdy sektorová regulace zahájila svou cestu směrem k otevření telekomunikačního trhu konkurencí. I přes velmi úspěšný rozvoj telekomunikačního sektoru v České republice můžeme v oblasti regulace telekomunikací i nadále identifikovat některé přetrvávající potíže či identifikovat jevy pro národní sektorovou regulaci charakteristické.

Tyto můžeme členit do následujících kategorií:

### 5.1. Institut opatření obecné povahy jako právní nástroj sektorové regulace

#### 5.1.1. Zakotvení opatření obecné povahy do národního právního řádu

Jak je detailně zmíněno již v kapitole 2.2.2, institut opatření obecné povahy je právním nástrojem typickým pro provádění sektorové regulace na základě platné právní úpravy. Opatření obecné povahy jsou vymezovány relevantní trhy v telekomunikacích náchylné k *ex ante* regulaci<sup>278</sup>. Ve formě opatření obecné povahy je rovněž vydávána analýza relevantního trhu<sup>279</sup>. Výsledkem analýzy relevantního trhu<sup>280</sup> je identifikace subjektu disponujícího na zkoumaném relevantním trhu významnou tržní silou, kterému pak Rada Českého telekomunikačního úřadu v souladu s § 51 a souv. zákona o elektronických komunikacích uloží jednu či několik povinností směřujících k odstranění identifikované tržní dysfunkce. Rozhodnutí o stanovení subjektu disponujícího významnou tržní silou<sup>281</sup>, stejně jako rozhodnutí o uložení jedné nebo několika nápravných povinností tomuto subjektu<sup>282</sup>, je následně provedeno v rámci individuálního správního řízení vedeného s daným subjektem. Platná právní úprava vylučuje účast

---

<sup>278</sup> Viz. § 52 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích

<sup>279</sup> Viz. § 51 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích

<sup>280</sup> Viz. např. analýza trhu ČTÚ č. A/6/12.2014-11 ze dne 16.12.2014. Dostupná dne 21.8.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/art/oop/rozhodnuti/oop\\_art-06-12\\_2014-11.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/art/oop/rozhodnuti/oop_art-06-12_2014-11.pdf)

<sup>281</sup> Viz. např. rozhodnutí Rady ČTÚ č. SMP/6/05.2015-3 ze dne 12.5.2015. Dostupné dne 21.8.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/art/smp/rozhodnuti/rozhodnuti\\_smp\\_06-05\\_2015-03\\_o2.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/art/smp/rozhodnuti/rozhodnuti_smp_06-05_2015-03_o2.pdf)

<sup>282</sup> Viz. např. rozhodnutí Rady ČTÚ č. REM/7/06.2014-96 ze dne 26.6.2014. Dostupné dne 21.8.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/art/rem/rozhodnuti/rozhodnuti\\_rem\\_07-06\\_2014-96\\_air\\_telecom.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/art/rem/rozhodnuti/rozhodnuti_rem_07-06_2014-96_air_telecom.pdf)



eventuálních dalších účastníků v řízení o uložení nápravné povinnosti, neboť v § 51 zákona o elektronických komunikacích stanoví, že „účastníkem řízení o uložení povinností jedné či několika povinností podle výsledku analýzy relevantního trhu je pouze podnik, o jehož právem a povinnostech má být rozhodováno“.

Z citovaného je zřejmé, že opatření obecné povahy, které vymezuje relevantní trhy<sup>283</sup> a následně opatření obecné povahy, kterým se vydává analýza jednotlivých zkoumaných relevantních trhů, jsou skutečně klíčovým právním nástrojem provádění sektorové regulace.

Opatření obecné povahy je přitom v národním právním řádu relativně novým institutem, který byl zaveden zákonem o elektronických komunikacích, v reakci na potřebu specifického aktu k provádění sektorové regulace tak, aby byla v souladu s požadavky transponovaného Regulačního rámce 2000.

Do té doby byla sektorová regulace prováděna na základě zákona o telekomunikacích v podobě vydávaných „cenových rozhodnutí“, jejichž právní povaha byla přinejmenším diskutabilní. Teprve nálezy Ústavního soudu č.j. IV.ÚS 50/02, ze dne 21. 2. 2002 jednoznačně potvrdil, že cenové rozhodnutí je normativním aktem, přičemž adresát cenové regulace v něm stanovené není aktivně legitimovaný k podání návrhu na jeho zrušení ve smyslu § 64 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. S ohledem na vyšší míru komplexnosti sektorové regulace transponované na základě Regulačního rámce 2000 do zákona o elektronických komunikacích, bylo nezbytně nutné nově zavést institut abstraktně – konkrétního správního aktu, který by měl konkrétní obsah a zároveň pouze obecně určený okruh adresátů.

Na tuto potřebu reagoval § 124 zákona o elektronických komunikacích, který nově právně zakotvil institut opatření obecné povahy a zároveň zakotvil celou řadu zmocňujících ustanovení k jeho vydání. Zákon o elektronických komunikacích současně novelizoval SŘS, do něhož nově včlenil § 101a a násl., týkající se přezkumu opatření obecné povahy v rámci správního soudnictví. Jednalo se o tak o nestandardní způsob

---

<sup>283</sup> Viz. opatření obecné povahy č. OOP 1/O4/2015-2 dostupné dne 11.4.2015 z <http://www.ctu.cz/pusobnost-ctu/analyzy-relevantnich-trhu/oop-1-04-2015-2.html>

novelizace SŘS cestou novely ZOEK, k níž důvodová zpráva uvedla následující vysvětlení:

*„Pro zajištění požadavku čl. 4 směrnice 2002/21/ES (právo právnických a fyzických osob odvolat se proti opatření, které se jich dotýká) je v návrhu zákona připojena rovněž novela soudního řádu správního, která zajistí řádnou soudní přezkoumatelnost opatření obecné povahy.“<sup>284</sup> A dále potom: „Zmocnění Úřadu vydávat opatření obecné povahy odpovídá charakteru regulace, kterou je třeba v oblasti elektronických komunikací provádět. Protože forma vyhlášek není dostatečně pružná, zakotvuje se (s využitím nového správního řádu) institut opatření obecné povahy. Tato opatření jsou závazná pro okruh adresátů v nich (obecně) stanovených a Rada Úřadu je může vydat pouze v případech, kdy je k tomu výslovně zmocněna zákonem, a zásadně po provedení konzultace návrhu takového opatření s odbornou veřejností. Vzhledem k povaze opatření obecné povahy není vhodné zavést možnost odvolání. Věcnou správnost opatření obecné povahy má zajistit povinný konzultační proces s dotčenými subjekty, který předchází jeho vydání. Zároveň však nový správní řád umožňuje přezkum opatření obecné povahy mimo odvolací řízení z hlediska zákonnosti.“<sup>285</sup>*

V této souvislosti je třeba zdůraznit jednoznačně formální pojetí institutu opatření obecné povahy v zákoně o elektronických komunikacích, které předpokládá jeho vydání pouze na základě zákonného zmocnění.

Potřeba i pohnutky zavedení institutu opatření obecné povahy do národního právního řádu jsou zejména v oblasti telekomunikací zcela pochopitelné. Evropský Regulační rámec 2000 definoval zcela nově procesy provádění sektorové regulace, které však nebylo možné transponovat do národního správního řádu s využitím existujících právních nástrojů. Na jednu stranu bylo třeba vytvoření nového mechanismu procesu sektorové regulace, který zajistí flexibilitu jejího provádění, což by instituty existujících prováděcích právních předpisů v podobě nařízení vlády či vyhlášky ústředního orgánu státní správy<sup>286</sup> nebyly díky komplexnosti legislativního procesu, kterému podléhají<sup>287</sup> a

---

<sup>284</sup> Viz. Sněmovní tisk č. 768/2004

<sup>285</sup> Viz. Sněmovní tisk č. 768/2004. Rovněž tak se problematice opatření obecné povahy věnuje detailně diplomová práce Opatření obecné povahy, autora M.Schagerera, publikace květen 2009

<sup>286</sup> Nelze v obecné rovině opomenout rovněž skutečnost, že prováděcím předpisem jsou rovněž nařízení kraje nebo obce, vydávané radami samosprávných útvarů v přenesené působnosti státní správy

<sup>287</sup> Viz. Legislativní pravidla vlády, dostupné dne 11.4.2015 z

<http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

jeho časové náročnosti schopny zajistit. V této souvislosti odborná literatura hovoří o „opatření obecné povahy jako o novém institutu stojícím mezi právními předpisy a rozhodnutími“<sup>288</sup>. K tomu, aby byl normativním aktem, postrádá dostatečnou obecnost předmětu a adresátů. Zde je třeba zmínit i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku č.j. 1 Ao 1/2005 uvedl, že „opatření obecné povahy nemůže sloužit k tomu, aby v rozporu s právem a ve skrytu nahrazovalo podzákonnou normotvorbu, tedy aby pod formálním označením „opatření obecné povahy“ byly ve skutečnosti vydávány vyhlášky, nařízení či jiné formy podzákonných právních předpisů.“

Následně se judikatura Nejvyššího správního soudu přiklonila spíše k materiálnímu pojetí opatření obecné povahy, když ve svém rozsudku č.j. 1 Ao 1/2006 NSS konstatoval, že „k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatřením obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně a je tedy nerozhodné, zda právní předpis určitý správní akt jako opatření obecné povahy výslovně pojmenovává...“. Další judikatura Nejvyššího správního soudu se potom v podobě usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ao 1/2007 se znovu navrátila od materiálního pojetí opatření obecné povahy k pojetí formálnímu. Rozšířený senát konstatoval, že „za podstatné nepovažoval materiální znaky určitého aktu, ale skutečnost, zda formu opatření obecné povahy zvláštní zákon předepisuje.“ I tento přístup Nejvyššího správního soudu byl následně překonán, když bylo usnesení rozšířeného senátu č.j. 3 Ao 1/2007 zrušeno nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 14/2007, které se navrátilo k materiálnímu chápání opatření obecné povahy.

Český telekomunikační úřad, sám vydává opatření obecné povahy na základě zákonného zmocnění. Jak již bylo zmíněno výše, jedná se o institut stojící někde na pomezí mezi právními předpisy a rozhodnutími, tedy normativními akty a akty správními. Z hlediska rozsahu působnosti státního orgánu se v případě Českého telekomunikačního úřadu jedná o působnost specializovaně vymezenou zákonem o elektronických komunikacích. Nezastupitelnou úlohu opatření obecné povahy jako právního nástroje provádění sektorové regulace jasně deklaruje ustanovení § 2 písm. x) zákona o elektronických komunikacích, které definuje pojem regulace jako „usměrňování komunikačních činností a vztahů za účelem dosažení a udržení konkurenčního prostředí,

---

<sup>288</sup>Viz. Soudní řád správní, 1.vydání, 2013, komentář k § 101a – 101d, s. 853 – 890, vydal C.H.Beck

*ochrany trhu elektronických komunikací, včetně ochrany uživatelů služeb elektronických komunikací, vydáváním rozhodnutí, opatření obecné povahy a stanovisek podle tohoto zákona a v jeho mezích*<sup>289</sup>.

Jak z výše uvedeného vyplývá, opatření obecné povahy není typickým zástupcem normativních aktů s ohledem na nedostatečnost obecnosti svého předmětu, ale jedná se o akt hybridní. Toto dotvrzuje i přezkum opatření obecné povahy předvídaný platnou právní úpravou, kdy se zrušení opatření obecné povahy či jeho části může domáhat svým návrhem každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen<sup>290</sup>. K takovému návrhu je pak opatření obecné povahy podrobeno soudnímu přezkumu, jehož výsledkem je buď zamítnutí návrhu jako nedůvodného, či zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, dojde-li soud k závěru, že je v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo jej vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

Opatření obecné povahy a jeho povaze se kromě výše zmíněné judikatury věnuje rovněž tak existující odborná literatura. Tato potvrzuje skutečnost, že pro efektivní plnění úkolů veřejné správy již nemohly být dostatečné pouze abstraktní (normativní) právní akty a konkrétní (individuální) právní akty. Abstraktní akt má vymezený předmět pouze druhově a osoby neurčitým počtem. Konkrétní akt naproti tomu vymezuje předmět a jeho adresáty jmenovitě. Legislativní praxe však s tímto tradičním dělením forem již nemohla vystačit a tak připustila jako další možnou formu správní činnosti akty hybridní, konkrétně abstraktní či abstraktně konkrétní, tedy takové, které mají konkrétně určený jen jeden znak – předmět či adresáta. Podobný vývoj uvažování je přitom pozorovatelný rovněž v dalších evropských zemích, kde právní teorie spolu s praxí došly postupně k závěru, že zmíněné tradiční rozlišování aktů je nedostatečné. Legálním institutem se tak stalo rovněž obecné opatření (Allgemeinverfügung), obdobné institutu opatření obecné povahy v naší národní právní úpravě. Tato forma rozhodování je typická pro právo německé a švýcarské<sup>291</sup>.

---

<sup>289</sup> Viz. § 2 písm. x) zákona o elektronických komunikacích

<sup>290</sup> Viz. § 101a odst. 1 SŘS

<sup>291</sup> Viz. článek K institutu opatření obecné povahy v novém správním řádu, autor D. Hendrych, publikováno Právní rozhledy 3/2005, s. II

V telekomunikacích je o návrhu opatření obecné povahy vedena v souladu s § 130 odst. 1 písm. a) zákona veřejná konzultace, připomínky uplatnění v rámci této jsou následně Českým telekomunikačním úřadem ve lhůtě 30 dnů vypořádány a vypořádání je zveřejněno. Následně lze proti opatření obecné povahy brojít dvěma způsoby. V rámci přezkumného řízení v souladu s § 174 odst. 2 SŘ do tří let od nabytí účinnosti opatření, či před správním soudem, postupem dle § 101a – 101d SŘS. Tato možnost byla do soudního řádu správního doplněna právě zákonem o elektronických komunikacích, tedy nabytím jeho účinnosti dne 1. května 2005. Do konce roku 2011 byl přezkum opatření obecné povahy svěřen Nejvyššímu správnímu soudu. Následně byla novelou SŘS, provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., tato pravomoc a příslušnost v zájmu odbřemenění Nejvyššího správního soudu svěřena krajským soudům, přičemž je tak nově možné napadnout vydané rozhodnutí krajského soudu kasační stížností.<sup>292</sup>

V této souvislosti je tak potřeba ještě připomenout další možnost přezkumu opatření obecné povahy, kterou přinesl rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 144/2012 ze dne 29. listopadu 2012. Tento se sice týká územního plánu, nicméně jeho závěry mají bezpochyby obecnou aplikovatelnost. Nejvyšší správní soud přezkoumával rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích vydaný v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí potvrzujícímu územní rozhodnutí o umístění bioplynové stanice. Toto rozhodnutí Krajský soud v Českých Budějovicích zrušil s odůvodněním, že stanice byla umístěna v rozporu s územním plánem dané obce. V rámci svého posuzování dospěl Nejvyšší správní soud rovněž k závěru, že v tomto řízení je sice přezkoumáváno správní rozhodnutí, nikoli samotný územní plán, avšak jeho použití v daném konkrétním však případě může být v rozporu se zákonem. Nemožnost územní plán nebo jeho část v řízení přezkoumat a případně zrušit překonal právním názorem, že pokud byl územní plán podkladem pro vydání přezkoumávaného rozhodnutí, je správní soud oprávněn posoudit zákonnost příslušné části územního plánu a dospěje-li k závěru, že v souladu se zákonem není, neaplikovat ji. Citovaný závěr Nejvyššího správního soudu tak jednoznačně potvrdil, že soud při přezkumu územního rozhodnutí nemusí nezákonnou část územního plánu zohlednit, bez ohledu na to, že v době nabytí právní moci územního rozhodnutí

---

<sup>292</sup> Viz. Správní řád, 4. Vydání 2013, autoři L. Jemelka, K. Pondělíčková a D. Bohadlo, vydalo nakladatelství C.H.BECK, komentář k § 174 a souv.

byla platná a účinná, a dále potom prolomil nově stanovenou hranici tří let pro napadení opatření obecné povahy již zmíněnou novelou SŘS. Citovaný rozsudek tak představuje další možnost přezkumu opatření obecné povahy<sup>293</sup>.

### 5.1.2. Relevantní judikatura

Jak již bylo uvedeno výše, rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Ao 1/2005-98, vydaný ve věci návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. OOP/10/07.2005-3, kterým se stanoví technické a organizační podmínky pro realizaci přenositelnosti telefonních čísel a zásady pro účtování ceny mezi podnikateli (dále rovněž jen „OOP č. 10“) se *obiter dictum* vyjadřuje k institutu opatření obecné povahy z obecnějšího hlediska. V rozsudku dochází Nejvyšší správní soud k závěru, že při vydání projednávaného čl. 3 písm. d) OOP č. 10 sice Český telekomunikační úřad nepřekročil svou pravomoc, neboť pravomocí se rozumí oprávnění vydávat na základě zákonného zmocnění opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím správní orgán autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem, a jde o vlastní výkon veřejné moci vrchnostenským způsobem. V tomto ohledu je tak zřejmé, že Český telekomunikační úřad byl oprávněn vydat přezkoumávané opatření obecné povahy. Dále se soud zabýval posouzením otázky, zda Český telekomunikační úřad při svém rozhodování nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti a v této věci došel k závěru, že správní orgán v daném případě překročil meze své věcné působnosti (§ 101d odst. 2 s. ř. s.) a svým rozhodnutím tak část přezkoumávaného opatření obecné povahy zrušil.

Výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, kterým bylo vyhověno návrhu na zrušení části OOP č. 10, je tak jedním z mála rozsudků, kterým bylo návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho celku vyhověno. V této souvislosti můžeme zmínit následující judikaturu:

---

<sup>293</sup> Tomuto rozsudku se detailně věnuje článek K možná překvapivé možnosti přezkumu opatření obecné povahy, autora J. Pořízka, publikovaný dne 8.7.2014 na [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz). Dostupný dne 27.6.2015 na <http://www.epravo.cz/top/clanky/k-mozna-prekvapive-moznosti-prezkumu-opatreni-obecne-povahy-94761.html>

- zamítnutí návrhu společnosti TFCR na zrušení opatření obecné povahy OOP – Analýza trhu č. A/6/12.2010-16, trh č. 6 rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Ao 4/2011 ze dne 14. 7. 2011 (návrh podán společně s žalobou proti rozhodnutí REM/6/04.2011-4); či
- zamítnutí návrhu Frekvence 1, Evropa 2 a Londa na zrušení OOP - č.j. ČTÚ-28 175/2011-605 – technické parametry využití kmitočtového spektra pro rozhlasovou službu rozsudkem č. 2 Ao 5/2011 – 204 ze dne 15. května 2012.

Ani v jiných oblastech správní činnosti není zjevně snaha o napadení opatření obecné povahy často úspěšná. Podíváme-li se do existující bohaté judikatury, zjistíme, že vyhovění návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je zpravidla zamítnut<sup>294</sup>.

### **5.1.3. Praxe využití institutu opatření obecné povahy**

Telekomunikační operátoři se tak jako adresáti sektorové regulace byli nuceni sžít s novým institutem opatření obecné povahy, které je dnes typickým právním nástrojem provádění sektorové regulace. Jak ukazuje praxe, opatření obecné povahy je schopno dostát svému smyslu a účelu, a skutečně v kombinaci s prováděním veřejné konzultace k jeho návrhu na základě § 130 odst. 1 písm. a) ZOEK, efektivně a dostatečně flexibilně vytvářet podmínky sektorové regulace. Na straně druhé, jak dokládá existující judikatura Nejvyššího správního soudu (judikatura krajských soudů zatím schází), je šance na jeho úspěšné napadení relativně malá. Pro oblast telekomunikací je tak zcela zásadní včasné uplatnění připomínek k návrhu opatření obecné povahy již v rámci veřejné konzultace, kde mají adresáti návrhu opatření obecné povahy možnost efektivně prosazovat jeho změny, což je dnes běžnou praxí. Velmi často rovněž Český telekomunikační úřad pořádá za účelem projednání návrhu opatření obecné povahy či vypořádání vznesených připomínek k jeho návrhu v rámci veřejné konzultace rovněž pracovní schůzky s odbornou veřejností. I tuto praxi je třeba vnímat pozitivně, jako nástroj transparentního fungování sektorového regulátora.

---

<sup>294</sup> Více informací lze získat na přehledu judikatury Nejvyššího správního soudu na <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>. Dostupný dne 4.7.2015

## 5.2. Rozhodování sporů v telekomunikacích

Problematika rozhodování sporů v elektronických komunikacích má hned několik velmi problematických rovin, přitom některé z nich jsou již dlouhodobě neúspěšně řešeny. Typickým představitelem tohoto typu problému je rozhodování sporů mezi osobou vykonávající komunikační činnosti (poskytovatelem telekomunikačních služeb a provozovatelem sítě) na straně jedné a účastníkem či uživatelem telekomunikačních služeb na straně druhé.

### 5.2.1. Rozhodování sporů dle § 129 zákona o elektronických komunikacích

Ustanovení § 129 odst. 1 ZOEK stanoví: „*Úřad rozhoduje spory mezi osobou vykonávající komunikační činnost (§ 7) na straně jedné, a účastníkem, popřípadě uživatelem na straně druhé, na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě. Úřad rovněž rozhoduje spory v případech, kdy na straně osoby vykonávající komunikační činnost (§ 7) nebo účastníka, popřípadě uživatele, došlo ke změně na jinou osobu, zejména z důvodu postoupení pohledávky, převzetí dluhu, přistoupení k závazku. Podání návrhu podléhá správnímu poplatku. Lhůta pro vydání rozhodnutí činí 4 měsíce, ve zvláště složitých případech 6 měsíců.*”

Citované vymezení pravomoci a příslušnosti Českého telekomunikačního úřadu se zdá být na první pohled celkem jednoznačně a jasné, byť se jedná o zcela speciální vybavení sektorového regulátora jakousi quasisoudní pravomocí k řešení sporů, které by standardně byly řešeny obecným soudem. Důvodem této zcela specifické právní úpravy byla historicky především argumentace, že je sektorový regulátor nadán praktickou znalostí problematiky a tedy bude lépe schopen daný typ sporů řešit, dále potom, že se bude jednat o řízení méně formální, v němž se pravděpodobně bude účastník či uživatel schopen zastupovat sám, že výše správního poplatku je nižší, nežli je tomu v případě poplatku soudního, a v neposlední řadě, že řízení bude probíhat rychleji a tedy efektivněji. Úmysl zákonodárce tak byl pochopitelný.

Jak je již zmíněno v kapitole 2.2.3.4, praxe však velmi záhy identifikovala hned několik problémů s aplikací § 129 zákona o elektronických komunikacích v praxi



souvisejících: (i) odst. 1 předmětného paragrafu zahrnoval všechny typy sporů, tedy jak sporů o dlužné telekomunikační úhrady (dlužné úhrady za poskytnuté telekomunikační služby), tak i sporů ostatních; (ii) nejasně vymezoval okruh daných sporů tím, že hovořil o sporu, „*pokud se týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě*“, kdy zejména dovětek „*na jeho základě*“ vnáší velkou významovou nejednoznačnost do daného vymezení věcné příslušnosti Českého telekomunikačního úřadu; a dále potom § 129 ZOEK (iii) zavádí v poslední větě prvního odstavce lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci, která nemá oporu v transponované směrnici a v praxi otevřela dveře úspěšným žalobám na nečinnost Českého telekomunikačního úřadu.

Zmíněné problémy v rozhodování tzv. účastnických sporů dle § 129 zákona o elektronických komunikacích lze blíže popsat následovně:

Jak je již výše zmíněno, je sektorový regulátor vybaven pravomocí a věcnou příslušností k rozhodování všech typů sporů, pokud se spor týká povinností uložených zákonem o elektronických komunikacích nebo na jeho základě. Typicky si tak lze představit dva typy sporů, první o plnění zákonné povinnosti např. poskytovat služby nepřetržitě<sup>295</sup> či např. zajistit nepřetržitý přístup k číslům tísňového volání<sup>296</sup>, v tomto ohledu praxe dosud nepřinesla závažnější problémy.

Problémy však přináší již dlouhodobě řešení druhého typu sporů, a to sporů o dlužné telekomunikační úhrady. Zákon o elektronických komunikacích v ust. § 64 odst. 1 zakotvuje povinnost účastníka „*který je koncovým uživatelem, popřípadě uživatel veřejně dostupné služby elektronických komunikací, uhradit za poskytnutou službu cenu ve výši platné v době poskytnutí této služby.*“ Asi největším problémem citovaného ustanovení je skutečnost, že služba, kterou účastník či uživatel na základě vyúčtování vystaveného telekomunikačním operátorem hradí, není vždy službou „*elektronických komunikací*“.

Může se jednat o služby poskytované buď telekomunikačním operátorem samotným nebo často třetí stranou, kdy telekomunikační operátor pouze svým účastníkům či uživatelům zprostředkovává přístup k této službě a tuto rovněž účtuje. Typicky se bude jednat o služby hlasování v soutěžích, drobné platební služby jako je nákup jízdenek či platba parkovného apod. V případě těchto služeb je na první pohled zřejmé, že tyto

---

<sup>295</sup> Viz. § 61 odst. 1 ZOEK

<sup>296</sup> Viz. § 61 odst. 3 ZOEK

služby, byť poskytované prostřednictvím komunikační sítě, nejsou službami elektronických komunikací. Povinnost k jejich úhradě tak nelze subsumovat pod § 64 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích a následně tedy ani pod § 129 odst. 1 tohoto. Rozhodování sporu o dlužné telekomunikační úhrady za tyto služby tak bude svěřeno obecnému soudu.

Ještě komplikovanější je situace v případě, kdy není možné jednoznačně identifikovat, zda poskytnutá a tedy i účtovaná služba je či není službou elektronických komunikací díky tomu, že je svým charakterem službou hybridní. Je poskytována či zpřístupněna prostřednictvím komunikační sítě, nicméně je zřejmé, že její podstatou je zprostředkování přístupu k obsahu, kdy způsob jejího přenosu není z pohledu zákazníka rozhodující. Zákazník si tak zjednodušeně řečeno kupuje obsah přenášené zprávy. Typickým představitelem této kategorie služeb budou služby s přidanou hodnotou (tzv. prémiové služby), kdy si zákazník kupuje na svém telefonu buď ve formě volání či SMS informaci o počasí, programu televize, horoskopu či přistupuje na erotickou linku. Jeho cílem tak není nákup přenosu signálů komunikační sítě<sup>297</sup> ale obsahu v podobě poptávané informace. Na rozdíl od tradičních telekomunikačních služeb, kdy si zákazník skutečně objednává a kupuje přenos hlasu sítě či přenos zprávy, kdy tak podstata poskytované služby spočívá jednoznačně právě v přenosu signálů po síti, jde o služby, v jejichž poskytnutí komunikační sítě představují pouze přístupové médium. V případě těchto služeb tak byla v minulosti opakovaně řešena otázka pravomoci a příslušnosti Českého telekomunikačního úřadu k rozhodování sporů o dlužné úhrady. S ohledem na hybridní charakter těchto služeb bylo dokonce zvažováno rozdělení účtované ceny na část odpovídající úhradě přenosové části poskytnuté služby, o níž by rozhodoval Český telekomunikační úřad a o zbytku dlužné ceny by následně rozhodoval obecný soud. Naštěstí tento extrémně komplexní a z pohledu dlužníka velmi obtížně srozumitelný přístup nebyl v praxi aplikován.

---

<sup>297</sup> Viz. definici služby elektronických komunikací v § 2 písm. n) ZOEK: „*službou elektronických komunikací služba obvykle poskytovaná za úplatu, která spočívá zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací, včetně telekomunikačních služeb a přenosových služeb v sítích používaných pro rozhlasové a televizní vysílání a v sítích kabelové televize, s výjimkou služeb, které nabízejí obsah prostřednictvím sítě a služeb elektronických komunikací nebo vykonávají redakční dohled nad obsahem přenášeným sítěmi a poskytovaným službami elektronických komunikací; nezahrnuje služby informační společnosti, které nespočívají zcela nebo převážně v přenosu signálů po sítích elektronických komunikací*“.

Kromě výše zmíněných typů účastnických sporů nelze opomenout rovněž tak další typy sporů, jejichž podřazenost § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích byla rovněž jasně vyřešena až bohatou judikaturou. Spornost pravomoci a věcné příslušnosti vyplývala v těchto případech především z citované textace § 129 odst. 1 tohoto zákona, který vymezuje okruh sporů, k jejichž řešení je dána věcná příslušnost Českému telekomunikačnímu úřadu jako *“spor, který se týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě”*. Kromě již výše zmíněných sporů o dlužné telekomunikační úhrady a poskytnutí služeb s přidanou hodnotou totiž přináší praxe celou řadu dalších kategorií sporů jako např. spory o vydání bezdůvodného obohacení či náhrady škody, dále potom o úhradu smluvních pokut apod.

S vyjasněním otázek souvisejících s pravomocí a věcnou příslušností k řešení sporů dle § 129 zákona o elektronických komunikacích přispěla v mnoha případech rozhodnutí kompetenčního senátu. Tento byl do národní právní úpravy zaveden v souvislosti se zavedením institutu správního soudnictví s účinností k 1. lednu 2003 zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Na jeho základě rozhoduje Zvláštní senát v případech kladných či záporných kompetenčních sporech o pravomoc a věcnou příslušnost mezi soudy a orgány moci výkonné<sup>298</sup> a dále potom mezi soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví<sup>299</sup>. Oba tyto případy kompetenčních konfliktů jsou právě v oblasti rozhodování sporů v elektronických komunikacích velmi časté, disponujeme tedy v této oblasti skutečně bohatou judikaturou.

Právě první z uvedených typů kompetenčních konfliktů, tedy konflikt mezi soudy na straně jedné a orgány moci výkonné na straně druhé, v našem případě Českým telekomunikačním úřadem, ve formě negativního kompetenčního konfliktu, v minulosti napomohly k definování hranice mezi účastnickými spory, k jejichž řešení je dána pravomoc a příslušnost Českého telekomunikačního úřadu podle § 129 zákona o elektronických komunikacích a účastnickými spory, k jejichž řešení je dána pravomoc a příslušnost obecným soudům.

---

<sup>298</sup> Viz. § 1 odst. 1 a) zákona č. 131/2002 Sb.

<sup>299</sup> Viz. § 1 odst. 1 b) zákona č. 131/2002 Sb.

Jak z výše uvedeného vyplývá, rozhodující pro posouzení kompetenčního konfliktu je povaha poskytnutého plnění, jak dokládá rovněž tak následující judikatura:

- usnesení zvláštního senátu ze dne 27. dubna 2010 č.j. Konf 117/2009-20, ve věci kompetenčního sporu mezi Českým telekomunikačním úřadem a Obvodním soudem pro Prahu 8, kterým zvláštní senát na základě návrhu Českého telekomunikačního úřadu konstatuje, že příslušným k rozhodnutí sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 8 věci žaloby o vydání bezdůvodného obohacení žalobkyně Západosmoravská energetická s. r. o. je příslušný soud, nikoliv Český telekomunikační úřad, jelikož předmětem není plnění z poskytování telekomunikačních služeb. Svě rozhodnutí opřel zvláštní senát o závěr, že *„Předmětem řízení v této věci totiž není finančním plněním za poskytování telekomunikačních služeb, ale důvodem (právním titulem), pro který se žalobkyně domáhá po žalovaném vydání předmětné částky, je bezdůvodné obohacení, protože uvedená částka byla žalobkyní žalovanému vyplacena, jak žalobkyně tvrdí, na základě právního důvodu, který později odpadl (zrušením smlouvy v důsledku odstoupení žalobkyně od smlouvy)“*<sup>300</sup>;
- usnesení zvláštního senátu ze dne 15. února 2010 č.j. Konf 125/2009-11, ve věci kompetenčního sporu mezi Českým telekomunikačním úřadem a Okresním soudem v Ostravě, kterým zvláštní senát na základě návrhu Českého telekomunikačního úřadu konstatuje, že příslušným k rozhodnutí sporu vedeného u Okresního soudu v Ostravě k návrhu žalobkyně UPC Česká republika, a. s. o zaplacení smluvní pokuty za vypůjčené přijímací zařízení, je soud. Svůj závěr zvláštní senát opřel o konstatování, že *„předmětem řízení je smluvní pokuta za porušení povinnosti vrátit zapůjčené zařízení poté, co byla smlouva ukončena. Výpůjčka věci je běžný soukromoprávní vztah a rozhodování o smluvních sankcích plynoucích z porušení povinností vztahujících se k výpůjčce přísluší soudu.“*<sup>301</sup>;
- usnesení zvláštního senátu ze dne 17. 9. 2012 č.j. Konf 48/2012-16 ve věci kompetenčního sporu mezi Českým telekomunikačním úřadem a Okresním soudem v Jablonci nad Nisou, kterým zvláštní senát na základě návrhu Českého telekomunikačního úřadu konstatuje, že příslušným k rozhodnutí sporu vedeného u

---

<sup>300</sup> Viz. str. 2 usnesení č.j. Konf 117/2009-20

<sup>301</sup> Viz. str. 2 usnesení č.j. Konf 125/2009-11

Okresního soudu v Jablonci nad Nisou k návrhu žalobkyně Telefónica Czech Republic, a.s. o úhradě platby za platební transakce je soud. V odůvodnění usnesení zvláštní senát doslova uvádí: „*Stěžejní je v této souvislosti definice služeb elektronických komunikací podle § 2 písm. n) zákona o elektronických komunikacích; z ní vyplývá, že službou elektronických komunikací nelze rozumět každou službu, která bude přístupná účastníkovi osobou vykonávající komunikační činnost prostřednictvím její sítě a služeb elektronických komunikací. Výjimkou patrnou z formulace citovaného ustanovení jsou služby, jejichž užívání, resp. přístup k jejich obsahu poskytovatel - osoba vykonávající komunikační činnost - zprostředkuje sice svou sítí a prostřednictvím služeb elektronických komunikací, nicméně obsah samotné služby závisí na poskytovateli takové služby, platbu za takovou službu pak nelze považovat za povinnost uhradit cenu za služby elektronických komunikací podle § 64 zákona o elektronických komunikacích*“<sup>302</sup>;

- usnesení zvláštního senátu ze dne 16. června 2014 č.j. Konf 1/2014-14 ve věci kompetenčního sporu mezi Českým telekomunikačním úřadem a Obvodním soudem pro Prahu 6, kterým zvláštní senát na základě návrhu Českého telekomunikačního úřadu konstatuje, že příslušným k rozhodnutí sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 6 o návrhu žalobkyně Telefónica Czech Republic, a.s. je soud. Důvodem je skutečnost, že ve sporu o zaplacení ceny za volání na obsahové (prémiové) služby poskytované na linkách začínajících trojčíslím 900 není sporem o plnění povinností uložených na základě zákona o elektronických komunikacích.

Z ustáleného výkladu zvláštního senátu (viz. usnesení ze dne 14. září 2009 č.j. Konf 38/2009-12) vyplývá, že je pravomoc Českého telekomunikačního úřadu k řešení sporu dle § 129 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích dána při kumulativním splnění následujících podmínek:

- jedna ze stran sporu je vykonavatelem komunikační činnosti;
- spor se týká povinností uložených zákonem o elektronických komunikacích nebo na jeho základě (podmínka č. 1 nemusí být splněna, pokud dojde ke změně v osobě věřitele či dlužníka).

---

<sup>302</sup> Viz. str. 4 usnesení č.j. Konf 48/2012-16

I přes četnost existující judikatury se s rozvojem nových technologií objevují další služby a aplikace, jejichž povaha není zcela jednoznačná, tedy praktická aplikace § 129 zákona o elektronických komunikacích bude i nadále narážet na nejasnosti. Tato skutečnost vede již dlouhodobě ke snahám o přesun pravomoci k řešení dlužných telekomunikačních úhrad z Českého telekomunikačního úřadu na obecné soudy.

- **Snahy o přesun pravomoci k rozhodování účastnických sporů o dlužné telekomunikační úhrady.** Této problematice se věnuje detailně kapitola 2.2.3.4. V této souvislosti se zdá být reálná šance na vyřešení nevyhovující situace, protože vláda svým usnesením č. 220 ze dne 30. března 2015 ukládá ministru spravedlnosti zpracovat ve spolupráci s ministrem průmyslu a obchodu a vládě do 30. září 2015 předložit návrh zákona, kterým bude kompetence řešit účastnické spory o peněžitá plnění v oblasti elektronických komunikací převedena ke dni 1. ledna 2017 na obecné soudy.

Je tak na místě reálná naděje, že zcela nevyhovující platná koncepce quasisoudní pravomoci Českého telekomunikačního úřadu zakotvená v § 129 ZOEK bude z platné právní úpravy odstraněna. Byť lze očekávat velkou resistenci k přijetí novely na straně Ministerstva spravedlnosti. Za vyhovující by bylo možné považovat přijetí novely zákona o elektronických komunikacích ve znění návrhu sněmovního tisku 712 ze dne 14. června 2012, které bylo později podrobeno četným změnám a diskusím v rámci projednávání na půdě Parlamentu<sup>303</sup> v následující textaci:

„§ 129

*(1) Úřad rozhoduje na návrh účastníka, popřípadě uživatele, spory mezi ním a osobou vykonávající komunikační činnost podle § 7, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě, s výjimkou sporů o povinnost k peněžitému plnění.“*

S následujícím přechodným ustanovením:

„Čl. II Přechodné ustanovení

---

<sup>303</sup> Více informací dostupných dne 18.4.2015 z <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=712&O=6>

*Správní řízení vedená podle § 129 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb. ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, zahájená a nedokončená ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí Český telekomunikační úřad podle zákona č. 127/2005 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“*

**- Další podkategorií problémů souvisejících s rozhodováním sporů na základě § 129 zákona o elektronických komunikacích souvisí s již zmíněným ustanovením poslední věty odst. 1 předmětného paragrafu, který stanoví lhůtu k vyřízení sporu Českým telekomunikačním úřadem.** Ve standardních věcech je lhůta stanovena v délce trvání 4 měsíců a ve věcech zvláště složitých 6 měsíců.

Jedná se o ustanovení analogické k ustanovení poslední věty § 127 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Toto je však transpozicí článku 20 odst. 1 Rámcové směrnice, který se vztahuje pouze na řešení sporů mezi podnikateli v elektronických komunikacích. Pokud jej tedy zákonodárce na národní úrovni vztáhl rovněž na spory účastnické, bezpochyby tak učinil v dobré víře, přičemž však zásadně zkomplikoval život Českému telekomunikačnímu úřadu. Nečinnost Českého telekomunikačního úřadu tak lze snadno zažalovat postupem dle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, hned po uplynutí zákonné lhůty k rozhodnutí sporu.

V této souvislosti lze v rámci existující judikatury zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. listopadu 2010 č.j. 3 Ans 30/2010 – 91. Tímto se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k námitce stěžovatele, mobilního operátora, že Městský soud v Praze pochybil, když odmítl<sup>304</sup> jeho žalobu na nečinnost předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu s tím, že stěžovatel nevyčerpal prostředky, které správní řád stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Podle Městského soudu v Praze je totiž Rada Českého telekomunikačního úřadu podle § 178 odst. 1 věty druhé správního řádu nadřízeným orgánem předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu. K tomuto argumentu Městského soudu v Praze však Nejvyšší správní soud uvádí: „*V souzené věci se tak podle Nejvyššího správního soudu jedná o případ, kdy se stěžovatel domáhal ukončení nečinnosti toho orgánu, který již neměl nadřízený správní orgán (resp. kde se podle ust. § 178 odst. 2 správního řádu nadřízeným správním orgánem vedoucího*

---

<sup>304</sup> Viz. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2010, č. j. 9 Ca 274/2009 – 43

*ústředního správního úřadu rozumí vedoucí ústředního správního úřadu), kdy opatření proti nečinnosti ze strany účastníka správního řízení lze využít, nicméně jeho nevyužití nevyvolává závěr o nevyužití všech prostředků obrany podle § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť by se jednalo o pouze formální naplnění zákona (§ 80 správního řádu). Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud považuje podmínku ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. spočívající ve vyčerpání prostředků obrany proti nečinnosti za splněnou.“.*

Zmíněný rozsudek tak potvrdil možnost úspěšně žalovat nečinnost předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu hned po marném uplynutí zákonné lhůty k rozhodnutí sporu.

### **5.2.2. Rozhodování sporů dle § 127 zákona o elektronických komunikacích**

Podobně komplikovaná situace je z procesního hlediska rovněž tak ve vztahu k řešení mezioperátorských sporů, tedy sporů rozhodovaných na základě § 127 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích. Tento pravomoc a příslušnost Českého telekomunikačního úřadu k řešení těchto sporů vymezuje následovně: „*Předseda Rady rozhoduje spory mezi osobami vykonávajícími komunikační činnosti (§ 7) nebo mezi těmito osobami a jinými podnikateli působícími v jiném členském státě, v jejichž prospěch existuje povinnost přístupu nebo propojení na základě návrhu kterékoliv ze stran sporu, pokud se spor týká povinností uložených tímto zákonem nebo na jeho základě*“. Toto kritérium nepřináší v praxi v případě mezioperátorských sporů větší potíže, Český telekomunikační úřad zpravidla řeší spory v oblasti velkoobchodního přístupu a propojení mezi operátory na národním trhu. Přeshraniční prvek sporu, byť citovanou právní úpravou předvídan, zatím není v praxi běžný.

Problém však velmi často nastane v případě soudního přezkumu rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu vydaného na základě § 127 zákona o elektronických komunikacích. Tento plyne z duality správního soudnictví, tedy stanovení pravomoci a příslušnosti soudu k přezkumu správních rozhodnutí podle toho, zda se jedná o spor veřejnoprávní či soukromoprávní povahy.

- **Přezkum správních rozhodnutí podle SŘS.** V prvním z citovaných případů dochází k přezkoumání pravomocných rozhodnutí Českého telekomunikačního



úřadu postupem dle SŘS. Připomeňme jen, že správní soudnictví bylo do našeho právního řádu zavedeno s účinností od 1. ledna 2003 zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“) a souvisejícím zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „kompetenční zákon“). SŘS doslova uvádí:

*„§ 2 Účel správního soudnictví*

*Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.“*

Jedná se tedy o přezkum rozhodnutí týkajících se veřejných subjektivních práv. Přezkum napadeného rozhodnutí je pak v souladu s § 3 SŘS svěřen krajským soudům a Nejvyššímu správnímu soudu, kdy správní soudnictví vykonávají již na krajské úrovni specializované senáty.

Pravomoc a příslušnost správních soudů je § 4 SŘS vymezena následovně:

*„§4 Vymezení pravomoci soudů*

*(1) Soudy ve správním soudnictví rozhodují o*

*a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“),*

*b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu,*

*c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,*

*d) kompetenčních žalobách.*

*(2) Ve správním soudnictví dále soudy rozhodují*

*a) ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,*

*b) ve věcech politických stran a politických hnutí,*

*c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.“*

Z hlediska přezkumu rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu vydaného na základě § 127 zákona o elektronických komunikacích je relevantní oblast rozhodování o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy správním orgánem. Jinak se samozřejmě setkáváme v praxi rovněž s již zmíněným rozhodováním o ochraně proti nečinnosti Českého telekomunikačního úřadu a v neposlední řadě rovněž rozhodováním o zrušení opatření obecné povahy. Těmto již byla v práci věnována pozornost, tato kapitola se tak změní na přezkum rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu vydaných dle § 127 zákona o elektronických komunikacích ve správním soudnictví.

- **Přezkum správních rozhodnutí podle části páté OSŘ.** V souvislosti s historickým vývojem úpravy správního soudnictví upravené v části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „OSŘ“) musíme zmínit nálezný ÚS č. 276/2001, který dnem 31. prosince 2002 zrušil stávající část pátou OSŘ pro rozpor s čl. 6 Úmluvy, který požaduje přezkum v *plné jurisdikci*. Současná právní úprava správního soudnictví v části páté OSŘ tak nabyla účinnosti rovněž dne 1. ledna 2003. Od tohoto data tak správní soudy provádějí postupem dle části páté OSŘ přezkum správních rozhodnutí nejen z hlediska zákonnosti, ale i věcné správnosti. Novela byla provedená zákonem č.151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního.

Jak z výše uvedeného plyne, koncept správního soudnictví je v České republice vybudován na principu dualismu, kdy je v obecné rovině správní soudnictví koncipováno jako soudnictví veřejného práva, přičemž projednání žalob proti rozhodnutím správních orgánů v soukromoprávních věcech vydaných v mezích zákonné pravomoci správního orgánu projednávají soudy v řízení podle části páté OSŘ. Aby byla situace ještě komplikovanější, tento obecný předpoklad platí, pouze pokud správní orgán rozhodne o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů meritorně. V případě přezkumu rozhodnutí správního orgánu procesní povahy je k projednání žaloby příslušný správní soud (viz. usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 9. 2007, č.j. Konf 22/2006).<sup>305</sup>

---

<sup>305</sup> Viz. online komentář k § 2 SŘS, Soudní řád správní, 1. vydání, 2014, vydalo nakladatelství C.H.Beck

### **5.2.3. Soudní přezkum rozhodnutí vydaných Českým telekomunikačním úřadem dle § 127 zákona o elektronických komunikacích a rovněž § 40 zákona o telekomunikacích**

Právě do oblasti řešení mezioperátorských sporů v telekomunikacích přináší, a především historicky přinášel (dnes již disponujeme rozsáhlou judikaturou), dualismus správního soudnictví četné nejasnosti. Je tomu tak s ohledem na komplexnost mezioperátorských sporů, které zpravidla kumulují jak prvky soukromoprávní, tak i veřejnoprávní. Asi nejčastějším typem sporů mezi telekomunikačními operátory jsou spory v oblasti propojování sítí, resp. v oblasti přístupu k síti (propojení sítí je jedním z druhů přístupu k síti<sup>306</sup>).

S ohledem na potřebu zajištění vzájemné interoperability sítí jak na úrovni mezinárodní, tak především na úrovni národní, je na místě potřeba vytvoření podmínek tzv. otevřeného přístupu k síti (tzv. princip Open Network Provision). Tento byl nedílnou součástí procesu liberalizace telekomunikačních trhů na konci minulého století a je stále velmi aktuální, coby předpoklad rozvoje konkurence na telekomunikačních trzích. Požadavek na vytvoření podmínek otevřeného přístupu k síti v sobě obsahoval na evropské úrovni již Regulační rámec 98<sup>307</sup> a následně rovněž tak Regulační rámec 2000<sup>308</sup>, na úrovni mezinárodní potom závazky vůči Světové obchodní organizaci obsažené ve Všeobecné dohodě o obchodu službami (General Agreement on Trade in Services - GATS), konkrétně potom v rozhodnutí Rady 97/838/ES ze dne 28. listopadu 1997 o schválení výsledků jednání WTO o základních telekomunikačních službách jménem Evropského společenství, pokud jde o věci spadající do jeho působnosti<sup>309</sup>.

Na národní úrovni byl princip otevřeného přístupu k sítím zakotven již v zákonu č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně některých dalších zákonů (dále jen „ZOT“), a to konkrétně v ust. § 37 a násl. Klíčové je v této souvislosti ust. § 37 odst. 2 ZOT, které zakotvuje kontraktní povinnost provozovatelů sítí a poskytovatelů telekomunikačních

---

<sup>306</sup> Viz. § 78 odst. 1 písm. h) ZOEK

<sup>307</sup> Jednalo se zejména o směrnici č. 97/33/ES o vzájemném propojení v telekomunikacích s ohledem na potřebu zajištění univerzální služby a interoperability prostřednictvím ONP principu (propojovací směrnice) a dále potom směrnice 98/10/ES týkající se aplikace poskytnutí otevřené sítě (ONP) pro vokální telefonii a univerzální službu pro telekomunikace v konkurenčním prostředí (liberalizační směrnice)

<sup>308</sup> Konkrétně Směrnice o přístupu a propojení

<sup>309</sup> Viz. rozhodnutí Rady 97/838/ES dostupné dne 25.4.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:31997D0838>

služeb v oblasti přístupu a propojení následujícím způsobem: „*Provozovatelé veřejných telekomunikačních sítí a poskytovatelé veřejných telekomunikačních služeb, kteří kontrolují přístup nejméně k jednomu koncovému bodu sítě identifikovanému jedním nebo více čísly v číslovacích plánech, a poskytovatelé veřejné telekomunikační služby pronájmu telekomunikačních okruhů vedoucích do prostor užívaných uživatelem jsou povinni, požádá-li o to jiný provozovatel nebo poskytovatel vykonávající odpovídající telekomunikační činnost, umožnit tomuto žadateli přímé nebo nepřímé propojení jimi provozovaných telekomunikačních sítí. Přístup k síti se uskuteční na náklady žadatele a za úplatu*“ a následně § 38 odst. 1 doplňuje: „*Provozovatelé veřejných telekomunikačních sítí nebo poskytovatelé veřejných telekomunikačních služeb uvedení v § 37 odst. 1 a 2 jsou povinni, pokud jsou požádáni jiným provozovatelem nebo poskytovatelem vykonávajícím odpovídající telekomunikační činnost a) uzavřít s ním smlouvu o propojení sítí nebo o přístupu k síti nejpozději do 90 dnů ode dne doručení návrhu na uzavření smlouvy,..*“.

Velmi podobně je rovněž tak v rámci zákona o elektronických komunikacích upraven otevřený přístup k sítím v ust. § 78 a násl. Klíčové je zde zakotvení kontraktační povinnosti obsažené v § 79 odst. 1: „*Podnikatel zajišťující veřejnou komunikační síť je oprávněn nebo v případě, kdy je požádán jiným podnikatelem, který podle § 13 oznámil podnikání, povinen jednat o propojení za účelem poskytování veřejně dostupných služeb elektronických komunikací tak, aby bylo zajištěno poskytování a interoperabilita těchto služeb na území členských států.*”

Právě existence zákonné kontraktační povinnosti společně s ingerencí sektorového regulátora v rámci jednání o propojení, včetně oprávnění k nahrazení vůle jednajících stran o propojení svým rozhodnutím<sup>310</sup>, společně s možným uplatněním cenové regulace<sup>311</sup>, vnáší do sporů v oblasti jednání o propojení sítí mezi telekomunikačními operátory veřejnoprávní prvky.

S ohledem na již zmíněnou dualitu správního soudnictví se tak operátoři zejména v minulosti potýkali s nejasnostmi ohledně přezkumu rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu. Jak uvedeno výše, mezioperátorské spory zpravidla obsahují

---

<sup>310</sup> Viz. § 80 odst. 6 a 7 ZOEK, podobně rovněž § 40 odst. 2 ZOT

<sup>311</sup> Viz. § 51 odst. 5 písm. f) ZOEK, podobně rovněž § 78 ZOT

jak prvky soukromoprávní, kdy se jednoznačně jedná o spor dvou subjektů soukromého práva, tak i prvky veřejnoprávní, plynoucí ze zmíněné ingerence Českého telekomunikačního úřadu do jednání o propojení v podobě nahrazení smluvní vůle operátorů jednajících o propojení jejich telekomunikačních sítí svým rozhodnutím, tak i např. v podobě uplatnění cenové regulace. Asi většina telekomunikačních operátorů by potvrdila, že v prvních letech po zavedení správního soudnictví do národní právní úpravy se z důvodu právní opatrnosti domáhali přezkumu rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu paralelně jak žalobou dle části páté OSŘ, tak zároveň i žalobou dle § 65 odst. 1 SŘS. V následujících letech se sporná příslušnost soudů k přezkumu rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu díky bohaté judikatuře alespoň do značné míry vyjasnila.

Z rozhodovací praxe bylo v minulých letech možné vysledovat jednoduché pravidlo – složité věci patří správnímu soudnictví s odkazem na převahu veřejnoprávních prvků v podobě regulačních zásahů Českého telekomunikačního úřadu. Pravdou je, že úroveň odbornosti specializovaných správních senátů je zcela jistě vyšší ve srovnání s odborností obecných soudů.

V této souvislosti je klíčová následující judikatura:

- usnesení zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu č.j. Konf 21/2007 ze dne 5. listopadu 2008, jímž bylo rozhodnuto, že k rozhodování ve věci žaloby proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o zaplacení cen za propojení telekomunikačních sítí je příslušný soud ve správním soudnictví. Důvodem je skutečnost, že rozhodnutí o výši ceny za službu přenositelnosti čísel je srovnatelná s rozhodováním o ceně za propojení telekomunikačních sítí, a proto by i toto rozhodnutí mělo být přezkoumatelné ve správním soudnictví. Spor o stanovení ceny za přenos čísel je spor veřejnoprávní, kdy žalovaný jako vrchnostenský orgán rozhodl podle § 108 ZOEK o ceně;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. března 2006 č.j. 3 As 48/2004-82, kterým tento konstatoval, že rozhodnutí o nahrazení dodatku ke smlouvě o propojení je věcí veřejného práva a tedy je k jeho přezkumu dána příslušnost soudu ve správním soudnictví. V posuzovaném případě totiž bylo rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu vrchnostenským aktem, jímž tento autoritativně určil cenu za přenos čísel a tak

rozhodoval o právech a povinnostech právnických osob v oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) SŘS;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011 č.j. 6 As 26/2011-90, kterým se konstatuje veřejnoprávní charakter rozhodnutí, kterým byla uložena povinnost zaplatit cenu, která nebyla komerčně sjednána, ale byla stanovena Českým telekomunikačním úřadem. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí shrnuje, že v posuzovaném případě nebyla mezi stěžovatelem a osobou zúčastněnou na řízení v době od 1. ledna 2006 do 31. července 2008 uzavřena dohoda o ceně za přenesení telefonních čísel a titulem pro poskytování účtované služby byl tedy zákon o elektronických komunikacích, nikoli dohoda mezi stěžovatelem a osobou zúčastněnou na řízení. Český telekomunikační úřad jako žalovaný tedy autoritativně svým rozhodnutím stanovil s odkazem na opatření obecné povahy, které vydal, cenu za přenesení telefonních čísel. rozhodnutí žalovaného, kterým byla stanovena cena za přenesení telefonních čísel namísto obchodní dohody, která uzavřena nebyla, má charakter cenového rozhodnutí. Cenové rozhodnutí žalovaného pak vykazuje převahu aspektů veřejnoprávních nad soukromoprávními, a proto je k projednání a rozhodnutí věci dána věcná příslušnost soudů rozhodujících ve správním soudnictví;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. dubna 2009 č.j. 3 As 21/2008-152, kterým bylo přezkoumáno rozhodnutí vydané Českým telekomunikačním úřadem na základě § 40 odst. 2 ZOT. Tímto byla žalobci uložena povinnost do 14 dnů od jeho oznámení postupovat v rámci existujícího propojení telekomunikačních sítí v souladu s podmínkami pro vyhledání přeneseného čísla v rámci služby přenesení čísla, jak jsou upraveny dodatkem ke Smlouvě o propojení telekomunikačních sítí uzavřené dne 19. 12. 1997, ve znění pozdějších dodatků, který je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí s tím, že se mění jeho text (včetně příloh). Jednalo se tedy o spor v oblasti propojení telekomunikačních sítí;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu z 27. listopadu 2008 č.j. 3 As 27/2008-135, kterým byla žalobci a osobě zúčastněné na řízení podle ustanovení § 40 odst. 2 a 5 ZOT uložena povinnost do 60 dnů ode dne doručení propojit jimi provozované veřejné telekomunikační sítě pro službu zprostředkování přístupu ke službám se sdílenými náklady za podmínek uvedených v článku 2 Dodatku č. 1 ke Smlouvě o propojení

telekomunikačních sítí, který je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí s tím, že text Dodatku č. 1 se mění tak, že Preambule a čl. 1, 3, 4 včetně podpisové doložky se zrušují, v bodu 3.6 čl. 2 se zrušuje tabulka s cenami, dosavadní bod 1.6 čl. 2 se označuje jako bod 1.5 a bod 1.5.1 zní odlišně. Současně v tomto rozhodnutí bylo stanoveno, že toto pozbývá účinnosti dnem účinnosti ujednání, jímž si žalobce a osoba zúčastněná na řízení smluvně upraví podmínky pro poskytování služby zprostředkování přístupu ke službám se sdílenými náklady;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu z 26. března 2008 č.j. 3 As 1/2008-233, kterým byla uložena povinnost propojit sítě pro službu přístupu ke službám se zvláštním tarifem 90X v souladu s cenovým rozhodnutím Českého telekomunikačního úřadu 06/PROP/2003. Právě aplikace cenového rozhodnutí představuje aspekt veřejnoprávní, proto je k projednání a rozhodnutí věci dána věcná příslušnost soudů rozhodujících ve správním soudnictví;

- rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2008 č.j. Konf 21/2007-107 – příslušnost správního soudu je dána rovněž pro přezkum rozhodnutí o stanovení cen za propojení;

- do režimu správního soudnictví spadá dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. března 2006, č. j. 3 As 48/2004-82, přezkum rozhodnutí žalovaného, kterým byl nahrazen dodatek ke smlouvě o propojení. Stejný závěr o příslušnosti správního soudnictví se použije i u stanovení cen za toto propojení (č. j. Konf 21/2007-107 ze dne 5. 11. 2008, publ. pod č. 1796/2009 Sb. NSS či č. j. Konf. 92/2003-18 ze dne 9. 7. 2004, publ. pod č. 336/2004 Sb. NSS, všechna rozhodnutí v tomto rozsudku citovaná jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

I přes citovanou bohatou judikaturu vznikají stále nové typy mezioperátorských sporů, kdy dualita správního soudnictví vnáší do soudního přezkumu určitou míru nejistoty. Z výše uvedeného je zřejmé, že lze problémy sektorové regulace na národní úrovni identifikovat především v rovině procesní, kde tedy nelze očekávat odstranění problémů revizí Regulačního rámce Evropské unie pro elektronické komunikace. Potíže s nejasnou příslušností Českého telekomunikačního úřadu k rozhodování sporů dle § 129 zákona o elektronických komunikacích by měly být vyřešeny převodem agendy

rozhodování účastnických sporů v telekomunikacích o dlužné telekomunikační úhrady na obecné soudy. Na druhou stranu víme, že dosud provedené pokusy o převod dané agendy na obecné soudy nikdy nebyl realizován z důvodu silné rezistence Ministerstva spravedlnosti a odpor Soudcovské unie. Je tak otázkou, zda rok 2016 přinese v této souvislosti potřebnou změnu.

Problémy plynoucí z duality správního soudnictví a v jejím důsledku nejednoznačné příslušnosti správních soudů k přezkumu pravomocného rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu asi nebudou mít jednoduché řešení. Jak ukazuje praxe, specializované senáty správních soudů rozhodujících ve věcech veřejného práva dle právní úpravy obsažené v SŘS disponují nepoměrně vyšší odborností, která nakonec vedla právě i k výše zmíněnému sice zjednodušujícímu, nicméně pozorovatelnému závěru, že věci složitější byly judikaturou svěřeny právě těmto specializovaným senátům s odvoláním na převahu veřejnoprávních prvků sporu.



### 5.3. Hospodářská soutěž v telekomunikacích

S ohledem na „*public utility status*“ telekomunikací a rovněž tak nakládání s omezenými přírodními zdroji a velké vstupní investice potřebné pro podnikání v telekomunikacích (hovoříme o tzv. utopených nákladech – sunk cost), lze charakterizovat telekomunikační trhy v obecné rovině jako trhy oligopolní, na nichž působí pouze omezené množství soutěžitelů. Byť se mediálně často právě oligopolní charakter telekomunikačních trhů prezentuje jako velmi pejorativní označení trhu, jedná se z hlediska ekonomického o jednu z obecně definovaných tržních struktur, která vykazuje určitá specifika. Tato specifika odůvodňují potřebu provádění efektivní regulace. Potřebou a úlohou sektorové regulace se práce již detailně zabývá, kromě této jsou však telekomunikační trhy a soutěžitelé na těchto trzích často v hledáčku rovněž tak soutěžních úřadů, a to jak na úrovni národní, tak i evropské. Soutěžní kauzy jsou zpravidla díky globálnímu charakteru soutěžitelů v telekomunikacích vyhodnoceny Evropskou komisí jako kauzy mající unijní rozměr, tedy kauzy, které mají potenciál ovlivnit obchod mezi členskými státy, a jsou tak i národními soutěžními úřady zpravidla aplikovány články 101 a 102 SFEU (původně čl. 81 a 82 SES)<sup>312</sup>.

Telekomunikační operátoři jsou tak velmi často předmětem šetření soutěžních úřadů z důvodu možného porušení článku 102 SFEU v podobě zneužití dominantního postavení, zpravidla ve formě stlačování marží (margin squeeze), případně z důvodu jiného porušujícího jednání. V následující kapitole se zaměřím na některá specifika porušení pravidel ochrany hospodářské soutěže v telekomunikacích.

#### 5.3.1. Zneužití dominantního postavení telekomunikačními operátory – koncept SND.

V souvislosti se zneužitím dominantního postavení je jako sektorové specifikum třeba zmínit koncept „*single network dominance*“ (rovněž jen „SND“). Tento koncept vychází z předpokladu, že každý provozovatel telekomunikační sítě je v případě poskytování velkoobchodní služby ukončení hovorů (obdobně rovněž ukončení krátkých

---

<sup>312</sup> Viz. čl. 3 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 18.12.2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v čl. 81 a 82 Smlouvy

textových zpráv - SMS či multimedialních zpráv - MMS) monopolistou ve své síti. Koncept vychází z jednoduché logiky, kdy telefonní hovor (či doručení SMS, případně rovněž tak MMS) směřující ze sítě volajícího na volajícím vybrané volané telefonní číslo nelze ukončit v jiné síti, nežli v té, v níž je volané číslo aktivní. Operátor v jehož síti volání započalo (originovalo) tak musí hovor doručit na číslo volané a využít tak na velkoobchodní úrovni službu ukončení volání nabízenou jeho konkurentem, v jehož síti je volané číslo aktivní. Na trhu velkoobchodní služby ukončení volání na telefonní čísla aktivní v konkrétní telekomunikační síti má tak její operátor monopol, jelikož čísla v dané síti aktivní nejsou dovolatelná v síti jiné.

Koncept single network dominance se vyskytuje v rámci sektorové regulace, konkrétně v platném Doporučení (i jeho předchozích verzích) v případě relevantních trhů č. 1 a 2, které jsou vymezeny následovně:

*„Trh 1: Velkoobchodní služby ukončení volání v jednotlivých veřejných telefonních sítích poskytovaných v pevném místě*

*Trh 2: Velkoobchodní služby ukončení hlasového volání v jednotlivých mobilních sítích“.*

S daným konceptem jsme se mohli setkat ve španělské soutěžní kauze, kdy za zneužití dominantního postavení mobilními operátory uložil národní soutěžní úřad (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia – dále jen „CNMC“) v prosinci 2012 pokuty ve výši 46.490.000 Euro společnosti Telefónica Móviles de España, 43.525.000 Euro společnosti Vodafone a 29.950.000 Euro společnosti Orange. Sankcionované jednání spočívalo v porušení čl. 2 zákona č. 15/2007 na ochranu hospodářské soutěže<sup>313</sup> a zároveň porušení článku 102 SFEU. Sankcionovaného jednání se zmínění mobilní operátoři dopustili zneužitím svého monopolního postavení na velkoobchodním trhu pro přístup a původ volání a ukončení krátkých zpráv ve svých sítích v období 2000-2009, kdy docházelo k účtování nepřiměřeně vysokých velkoobchodních cen, kdy v důsledku popsaného jednání docházelo k udržení vysokých maloobchodních cen krátkých textových zpráv, což efektivně vytvářelo překážky vstupu a expanze virtuálních mobilních operátorů na daném trhu a vedlo k účtování nepřiměřeně

---

<sup>313</sup> Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC)

vysokých koncových cen služby zákazníkům. CNMC konstatoval, že každý z šetřených subjektů má monopol na služby ukončení krátkých textových zpráv ve vlastní síti, přičemž jednání kvalifikoval jako zneužití kolektivní dominance šetřenými mobilními operátory<sup>314</sup>. Operátoři se snažili argumentovat silným konkurenčním tlakem messagingových služeb nabízených poskytovateli OTT služeb, které by koncept single network dominance mohly ohrozit. Tato argumentace nejspíš neobstojí ve světle malé rozšířenosti chytrých telefonů v šetřeném období, na druhou stranu je možné, že opravdu v rámci příští revize Doporučení může vést k zásadním změnám v přístupu ke konceptu single network dominance.

### **5.3.2. Zneužití dominantního postavení formou stlačování marží – margin squeeze**

Kromě konceptu single network dominance, specifického pro telekomunikace, je asi nejtradičnějším představitelem porušení pravidel soutěžního práva telekomunikačními operátory zneužití dominantního postavení ve formě stlačování marží (margin squeeze).

V této souvislosti asi nelze nezmínit nedávnou kauzu Slovak Telecom/Deutsche Telekom – kauza COMP/AT.39523 – Slovak Telekom. V předmětném řízení uložila Evropská komise dne 15. října 2014 pokutu ve výši 38.838.000 Euro společně společnostem Slovak Telekom a Deutsche Telekom za uzavření trhu vysokorychlostního přístupu k internetu na Slovensku konkurenci. Sankcionované jednání spočívalo zejména v odmítnutí dodávky služby sdíleného přístupu k místní smyčce ostatním soutěžitelům na trhu za spravedlivých podmínek, uplatnění politiky stlačování marží, která neumožnila alternativním operátorům efektivně konkurovat a v neposlední řadě rovněž realizace obstrukčních praktik v jednání s konkurenty. Popsané jednání dle názoru Evropské komise znemožnilo či omezilo možnost vstupu

---

<sup>314</sup> Viz. např. článek La CNC multa con casi 120 millones de euros a Telefónica, Vodafone y Orange por abuso de posición de dominio en los SMS ze dne 21.12.2012, zdroj Thomson Reuters, dostupný dne 1.8.2015 z: <http://www.lexdiario.es/noticias/154682/la-cnc-multa-con-casi-120-millones-de-euros-a-telefonica-vodafone-y-orange-por-abuso-de-posicion-de>, obdobně rovněž článek Spain fines Telefonica, Vodafone, Orange over texts ze dne 20.12.2012, zdroj Thomson Reuters, dostupný dne 1.8.2015 z: <http://www.reuters.com/article/2012/12/20/us-spain-fine-idUSBRE8BJ0TN20121220>

alternativních operátorů na maloobchodní trh poskytování služeb vysokorychlostního přístupu k internetu na Slovensku ku škodě koncových zákazníků.

Deutsche Telekom (držící 51% podíl ve společnosti Slovak Telekom), která byla jako ovládající osoba schopna vykonávat rozhodující vliv ve společnosti Slovak Telekom, shledána společně a nerozdílně odpovědná za popsání jednání, proto byla první uložená pokuta uložena oběma společností společně. Zcela netradičně byla kromě zmíněné sankce uložena rovněž pokuta 31.070.000 Euro pouze společnosti Deutsche Telekom za recidivní chování. Tato společnost již za zneužití dominantního postavení ve formě stlačování marží byla sankcionována v roce 2003<sup>315</sup>.

Zároveň Evropská komise vyzvala k uplatnění soukromoprávních nároků z porušení čl. 102 SFEU (private enforcement) každého, kde se cítí být sankcionovaným jednáním poškozen.

Porušení čl. 102 SFEU spočívající ve zneužití dominantního postavení formou stlačování marží lze v telekomunikacích identifikovat celou řadu. Bývalý monopolní operátor (incumbent), disponující infrastrukturou nesnadno duplikovatelnou, odmítá za podmínek umožňujících replikovatelnost produktu při generování přiměřené marže na maloobchodním trhu nabízet na velkoobchodní úrovni přístup svým konkurentům, přitom on sám coby subjekt vertikálně integrovaný nabízí služby jak na úrovni velkoobchodní, tak i maloobchodní. Jedná se o typického představitele praktiky vylučovací. Český telekomunikační úřad ve svém dokumentu Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží, definuje stlačování marží jako „*situaci, kdy vertikálně integrovaný operátor s významnou tržní silou na předřazeném trhu nedokáže se ziskem poskytovat své služby na podřazeném trhu, nabízené s využitím těch samých služeb, které na předřazené úrovni dodává operátorům, kteří mu konkurují na trhu podřazeném.*“<sup>316</sup>

---

<sup>315</sup> Viz. rozhodnutí Evropské komise ve kauze COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 — Deutsche Telekom AG ze dne 21.5.2003

<sup>316</sup> Viz. dokument Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží, str. 3, dokument dostupný dne 2.8.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/ostatni/cenove\\_vyhodnocovani\\_postup\\_ctu\\_cj\\_ctu-43738\\_2011-611.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/ostatni/cenove_vyhodnocovani_postup_ctu_cj_ctu-43738_2011-611.pdf)

Předpokladem zneužití dominantního postavení ve formě stlačování marží je tak kumulativní splnění následujících podmínek:

- vertikální integrace soutěžitele, kdy tento tak působí zároveň na několika úrovních produktového řetězce, typicky nabízí služby na velkoobchodní úrovni svým partnerům a zároveň na úrovni maloobchodní svým vlastním zákazníkům
- tento disponuje dominantním postavením na nadřazeném (upstream) trhu
- podřízený (downstream) trh je nedostatečně konkurenční
- nezbytnost vstupu
- existence negativní marže po dostatečně dlouhou dobu
- absence objektivního odůvodnění popsaného stavu.

Vertikálně integrovaný operátor zjednodušeně řečeno svým velkoobchodním partnerům neponechává dostatečný prostor pro realizaci marže při poskytování maloobchodních služeb jejich zákazníkům a tito jsou tak nuceni při poskytování dané služby generovat ztrátu při poskytování dané služby a následně trh opustit.

V této souvislosti můžeme připomenout již zmíněné rozhodnutí Evropské komise č. COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 ze dne 21. května 2003 ve věci Deutsche Telekom AG, dále potom rozhodnutí Evropské komise č. COMP/38.233 ze dne 16. července 2003 ve věci Wanadoo Interactive SA či kauzu Telefónica SA a Telefónica Španělsko, v níž této byla za zneužití dominance formou stlačování marží na trhu vysokorychlostního přístupu k internetu po dobu pěti let (v letech 2001-2006) uložena Evropskou komisí pokuta ve výši 151.000.000 Euro – rozhodnutí C(2007) 3196 final ze dne 4. července 2007 v řízení podle článku 82, nyní 102 SFEU. Tato byla následně potvrzena Soudním dvorem EU v rozsudku C-295/12P ze dne 10. července 2014.

Dále potom můžeme zmínit rovněž rozhodnutí Evropské komise, která dne 22. června 2011 svým rozhodnutím v kauze T-486/11 uložila společnosti Telekomunikacja Polska pokutu 127.000.000 Euro za porušení čl. 102 SFEU zneužitím dominantního postavení ve formě stlačování marží po dobu pěti let (2005-2009). Sankcionovaného

jednání se společnost dopustila odmítnutím velkoobchodního přístupu k vysokorychlostnímu internetu (LLU a BSA) svým konkurentům.

Výše popsané kauzy jsou tak typickými představiteli porušení soutěžního práva telekomunikačními operátory, kdy výše pokut není zanedbatelná. Je tak zřejmé, že kromě nutnosti respektovat důsledně požadavky sektorové regulace se telekomunikační operátoři musí chovat velmi zodpovědně rovněž ve vztahu k požadavkům soutěžního práva.

## 6. Závěr

Zdá se, že telekomunikační trhy v EU, stejně jako v jiných regionech světa, v posledních letech procházejí velmi dynamickým vývojem doprovázeným změnou jejich struktur. Tuto realitu dokládají popsané trendy v podobě hledání úspor pro potřebné investice do rozvoje sítí a služeb, investice do akvizice spektra v proběhlých a rovněž tak plánovaných aukcích spektra, vysoká očekávání zákazníků, rozvoj OTT služeb, které zcela unikají regulační zátěži, čímž vytváří asymetrii v regulačním přístupu k tradičním operátorům sítí a poskytovatelům služeb na straně jedné a poskytovatelům služeb OTT na straně druhé, konsolidace telekomunikačních trhů s klesajícím počtem telekomunikačních (zejména mobilních) operátorů v EU, klesající výnosy z poskytovaných služeb a utužující se sektorová regulace. Rostoucí význam telekomunikací přitom jasně dokládá skutečnost, že na konci roku 2003 užívalo celosvětově mobilní komunikace okolo jedné miliardy uživatelů a na konci roku 2013 se již jednalo o 3,4 miliardy uživatelů<sup>317</sup>.

V této souvislosti je třeba velmi citlivě vnímat limity platné sektorové regulace a návrhu jejich změn v projednávaném Nařízení, které bohužel pouze rozšiřují či modifikují stávající sektorovou regulaci a směřují primárně k její důsledné harmonizaci, přitom nereflektují ekonomickou realitu telekomunikačních trhů ani stav jejich technologického vývoje a nereagují dostatečně na změny fungování a nabízení nových služeb. Bohužel i přes zjevné zaostávání rozvoje evropských telekomunikačních trhů navržené změny v sektorové regulaci nesměřují k tolik potřebné podpoře přílivu investic do sektoru.

Na první pohled je zřejmé, že členské státy dlouhodobě nepodporují snahy Evropské komise o důslednou harmonizaci sektorové regulace, protože pro ni ještě nenazrál čas. Ať již tato má podobu snahy o rozšíření práva veta Evropské komise ve vztahu k ukládaným nápravným opatřením subjektům disponujícím významnou tržní silou na regulovaném relevantním trhu, či opakované snahy o vytvoření evropského telekomunikačního regulačního úřadu. Názorovou nejednotnost členských států dokládaly rovněž tak vleklé diskuse na půdě Rady, ve vztahu k regulaci roamingu a síťové neutrality v rámci snahy o nalezení shody nad textací Nařízení. Rovněž tak trvající spory

---

<sup>317</sup> Viz zpráva The Mobile Economy, vydaná GSM Asociací, dostupná dne 30.3.2015 z [http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf), str. 4

některých členských států s Evropskou komisí v otázce závaznosti doporučení Evropské komise v otázce vhodnosti nákladových modelů doporučených pro výpočet regulované velkoobchodní ceny služby ukončení volání dokládají skutečnost, že se členské státy nehodlají zcela vzdát svých kompetencí v oblasti sektorové regulace.

Po dvou letech práce na přípravě nového Nařízení z tohoto zbyla na půdě Rady EU pouze živě diskutovaná kapitola o nové regulaci roamingu, která mohla být upravena pouhou novelou platného nařízení o roamingu, a kapitola upravující regulaci síťové neutrality, která mohla být s ohledem na zásadní odlišnosti v přístupu k regulaci jednotlivých členských států upravena formou doporučení, s ponecháním dostatečné míry diskrece členských států. Absurdnost celé situace dokládá rovněž skutečnost, že v září tohoto roku Evropská komise zahájí práce na přípravě revize současně platného Regulačního rámce 2000. V rámci chystané revize tak mohla být efektivně řešena témata, která se neúspěšně snažilo vyřešit Nařízení.

Ve vztahu ke zjevné konsolidaci evropských telekomunikačních trhů se velmi ostře vyjádřila Margrethe Vestager, nová komisařka pro hospodářskou soutěž, která doslova uvedla, že: „...telekomunikační fúze nesmí ohrozit dostupné ceny pro zákazníky...Mám zájem zajistit evropským spotřebitelům – jak občanům, tak i podnikatelům – že si budou moci užít relativně inovativního trhu za dostupné ceny...“<sup>318</sup>. Je tak zřejmé, že plánované či probíhající fúze budou podléhat ještě přísnějšímu dohledu z hlediska jejich soutěžních dopadů. To nakonec dokládá i probíhající napadení a revize schválení fúze Telefónicy Německo a E Plus<sup>319</sup>. Na druhou stranu je překvapivé, že Evropská komise nevnímá jako přinejmenším zarážející skutečnost, že evropské telekomunikační trhy opouští velcí globální hráči taky Orange či Telefónica, kteří neshledávají podnikání na přeregulovaných evropských trzích atraktivním. Naopak na evropské telekomunikační trhy vstupuje velmi razantně asijský kapitál v podobě společnosti H3G, vlastněné druhým nejbohatším mužem Asie, panem Li Ka-shingem. Nabízí se tak otázka, zda takový trend nepřináší rovněž rizika z hlediska národní bezpečnosti. Je třeba mít na paměti, že

<sup>318</sup> Viz. článek: Competition chief sends tough message to EU telecoms, publikováno dne 8.3.2015, Financial Times. Dostupný dne 11.3.2015 z <http://www.ft.com/cms/s/0/39b90222-c425-11e4-a949-00144feab7de.html#axzz3U3jFIChr>

<sup>319</sup> Viz článek: Telefonica, E-Plus merger challenged, publikovaný dne 8.6.2015, Mobile World Live, dostupný dne 5.8.2015 z <http://www.mobileworldlive.com/telefonica-e-plus-merger-challenged-airdata-germany>



telekomunikační infrastruktura je kritickou infrastrukturou dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon), a dále potom kritickou informační infrastrukturou dle zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti).

Jistou nadějí na změnu regulačního přístupu v EU přinesl nový komisař Gunter H. Oettinger, který dne 14. listopadu 2014 na svém blogu jednoznačně deklaroval možnou změnu v přístupu k sektorové regulaci vynucenou potřebou stimulace přílivu investic do sektoru dlouhodobě přeregulovaného, ztrácejícího konkurenceschopnost na globálních trzích. V této souvislosti dokonce zmínil teoretickou možnost zavedení tzv. regulačních prázdnin s ohledem na nutnost nastavení efektivních podmínek rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu: *„Rychlé širokopásmové připojení je zásadní pro naši budoucí prosperitu. Přesto mnozí Evropané nemají širokopásmové připojení vůbec, ve venkovských oblastech v rámci celé EU nemají vysokorychlostní přístup k internetu více než 4 domácnosti z pěti. ... Na druhou stranu, ti, kteří potřebují investovat, potřebují jistou míru předvídatelnosti o příjmech a pobídkách. Evropský parlament a Rada ministrů v současné době diskutují, jak nalézt tuto rovnováhu... Samozřejmostí jsou i veřejné finance. Je třeba propojit všechny vesnice v Evropě. Proto navrhuji podpořit investice ve venkovských oblastech tím, že telekomunikační společnosti mohou být osvobozeny od povinnosti poskytnout konkurentům přístup k potrubí. Tato skutečnost platí pouze tehdy, pokud přesvědčí Evropskou komisi, že bez tohoto osvobození by nebyly provedeny investice. Nebylo by lepší mít možnost širokopásmového připojení v obci s delší smlouvou, než nemít širokopásmové připojení vůbec? Musíme najít správnou rovnováhu mezi investiční předvídatelností a výběru pro spotřebitele...“*<sup>320</sup>

Dalším novým jevem, který zatím zcela nezaslouženě uniká pozornosti Evropské komise a návrhu Nařízení je rozvoj a dopady OTT služeb do sektorové regulace. Již jsme zaznamenali první pozitivní projevy zohlednění OTT služeb v posuzování fungování relevantních trhů náchylných k ex ante regulaci (např. již zmíněný návrh regulace velkoobchodní ceny SMS ve Francii), přitom je třeba jít v tomto ohledu mnohem dále.

---

<sup>320</sup> Viz. Connected Europe? Broadband for all is the answer, BLOG POST, Günther H. Oettinger, dne 14.11.2014. Dostupný dne 24.1.2015 z [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer_en)[http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer_en)

Změnit definice služeb a nastavení sektorové regulace tak, aby odpovídaly realitě a zohledňovaly OTT služby jako plnohodnotné alternativy tradičních telekomunikačních služeb se všemi z toho plynoucími důsledky. OTT služby mají potenciál zpochybnění opodstatněnosti konceptu významné tržní síly v jednotlivé síti (tzv. koncept single network dominance), na němž dlouhodobě stojí regulace velkoobchodních trhů ukončení volání v jednotlivých mobilních či pevných sítích.

Zdá se, že nastal čas pro zcela zásadní změnu nastavení sektorové regulace v rámci plánované revize platného Regulačního rámce 2000. Tento by měl především opustit tradiční a dnes již překonané dělení služeb na služby elektronických komunikací a služby ostatní (nazývané zpravidla službami informační společnosti), kdy je definice služby elektronických komunikací založená na pojmovém znaku „*přenosu signálu po sítích elektronických komunikací*“<sup>321</sup> a zcela nově definovat telekomunikační služby šířeji tak, aby definice zohlednily jejich současný a očekávaný technologický vývoj a především jejich vnímání a užívání koncovými uživateli. Sektorová regulace pak nutně musí odrážet investiční náročnost podnikání v telekomunikacích a vytvořit skutečně investičně atraktivního prostředí, aby Evropa zastavila trend zaostávání rozvoje telekomunikací oproti dalším regionům světa. Je třeba jasně pojmenovat problémy současné sektorové regulace a hledat cesty jejich řešení, a v neposlední řadě skutečně férově nastavit podmínky sektorové regulace vůči všem soutěžitelům na trhu, tedy včetně poskytovatelů služeb OTT, které dnes již často představují služby zastupitelné s tradičními službami elektronických komunikací a zcela se vymykají sektorové regulaci.

Rovněž tak by bylo vhodné obnovit myšlenku postupného nahrazení sektorové regulace regulací soutěžněprávní, jak předpokládal Regulační rámec 2000. S ohledem na zcela specifický charakter fungování telekomunikačních technologií, které vyžaduje nakládání s omezenými přírodními zdroji v podobě spektra, čísel či adres, bude vždy na místě potřeba sektorové regulace a standardizace prováděné na národní, evropské či globální úrovni za účelem zajištění efektivního nakládání s omezenými přírodními zdroji na straně jedné a zároveň za účelem zajištění podmínek interoperability telekomunikačních sítí a služeb. Je třeba však znovu připomenout, že sektorová regulace představuje skutečně zásadní vrchnostenské zásahy do podnikání soukromoprávních

---

<sup>321</sup> Viz. čl. 2 písm.c) Rámcové směrnice, obdobně rovněž § 2 písm. n) zákona o elektronických komunikacích

subjektů, které mohou při nevhodném nastavení zcela odklonit či zastavit přirozený tržní vývoj. Nelze než podpořit myšlenku vytvoření jednotného telekomunikačního vnitřního trhu v rámci EU, jedná se však o myšlenku velmi ambiciózní, která by neměla vznikat jako nástroj předvolebních kampaní politiků, ani se stát politikem v obecné rovině. Regulace telekomunikací je skutečně vysoce odbornou disciplínou, jejíž vhodné nastavení může přinést potřebné oživení sektoru nebo naopak rozvoj tohoto dlouhodobě poškodit.

## Resumé

Regulace telekomunikací je tématem velmi živým a to zejména v období posledních měsíců, kdy jsme svědky inflace politických dokumentů deklarujících ambiciózní cíle v oblasti rozvoje sítí nové generace, které se budou aktivně podílet na doručení cílů strategie Evropa 2020, vydávaných jak na evropské tak i národní úrovni. Strategie Evropa 2020 by měla v rámci Evropské unie zajistit tak zásadní cíle, jakými jsou: (i) zvýšení míry zaměstnanosti; (ii) zlepšení podmínek výzkumu a vývoje; (iii) snížení emisí skleníkových plynů a zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti; (iv) zlepšení úrovně vzdělání; a (v) podporu sociální inkluze jednotlivců.

Nedílnou součástí těchto vizí je na evropské úrovni Digitální program pro Evropu, který je nedílnou součástí zmíněné strategie Evropa 2020, která nahradila tzv. Lisabonskou strategii. Časový rámec Lisabonské strategie vypršel již v roce 2010, přičemž jejíž cíl v podobě vytvoření nejdynamičtější ekonomiky světa se bohužel nepodařilo naplnit. Strategie Evropa 2020 tak časově navazuje na Lisabonskou strategii a pokrývá období následující dekády. Jejím cílem je do roku 2020 dosáhnout vyššího hospodářského růstu a zvýšení zaměstnanosti v rámci členských států Evropské unie. Tato má následně přesahy do cílů, které musí členské státy zajistit na národní úrovni. Digitální program pro Evropu v této souvislosti doslova uvádí: „*Obecným cílem digitálního programu je zajistit udržitelný hospodářský a sociální přínos jednotného digitálního trhu, založeného na rychlém a superrychlém internetu a interoperabilních aplikacích*“. Tento identifikuje oblasti, které si klade za cíl zlepšit a definuje opatření, která k vytyčeným cílům povedou. Vymezuje tak středně i dlouhodobé trendy, k nimž bude sektorová regulace v období do roku 2020 směřovat.

Hlavní cíle Digitálního programu pro Evropu jsou ve vztahu k budování infrastruktury definovány ambiciózně v článku 2.4. Přístup k rychlému a superrychlému internetu, jako:

- „*Zajištění dostupné infrastruktury pro přístup k Internetu do roku 2020 o rychlosti 30Mb/s pro 100 % populace a 100Mb/s pro 50 % populace*“.

K naplnění cílů strategie Evropa 2020 na sektorové úrovni dále směřuje požadavek na vytvoření jednotného evropského digitálního trhu (Digital Single Market-DSM), který je součástí širšího cíle vytvoření tzv. Propojeného kontinentu (Connected Continent – CC) v Evropské unii, jehož podmínky umožní poskytování a užívání digitálních služeb

pro každého jednotlivce kdekoli v rámci Evropské unie. Jedná se o hlavní prioritu Andrusa Ansipa, víceprezidenta Evropské komise pro jednotný digitální trh. Jednou z deseti priorit Andrusa Ansipa, které byly představeny dne 6. května 2015, je právě vytvoření jednotného propojeného digitálního trhu.

Proč potřebujeme jednotný digitální trh v Evropské unii?

Jednotný digitální trh má potenciál přinést až 415 miliard Euro dodatečného růstu evropské ekonomiky, stovky tisíc nových pracovních míst a vytvoření znalostně založené společnosti. Politika vytvoření jednotného digitálního trhu stojí na třech pilířích:

- „*vytvoření podmínek pro lepší přístup spotřebitelů a podnikatelů k digitálnímu zboží a službám v Unii prostřednictvím využití potenciálu elektronického obchodu, zrušení geo-blokingu, zjednodušení systému DPH a modernizací principů ochrany práva duševního vlastnictví; dále*
- *vytvoření vhodného prostředí pro rozvoj digitálních sítí a služeb prostřednictvím vytvoření efektivních pravidel ochrany osobních údajů a rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu; a v neposlední řadě*
- *vytvoření evropské digitální ekonomiky a společnosti s růstovým potenciálem“.*

Aby bylo dosaženo naplnění těchto cílů a vytvoření jednotného digitálního trhu v Evropské unii, bude třeba kromě jiného provedení komplexní revize platného Regulačního rámce EU pro elektronické komunikace. Revize by měla vycházet z ideologie již zmíněného Propojeného kontinentu, vydaného Evropskou komisí již v září 2013, a dále potom bude zohledňovat nařízení Evropského parlamentu a Rady k vytvoření jednotného evropského trhu pro elektronické komunikace a vytvoření propojeného kontinentu (Telecoms Single Market Regulation – TSM), na jehož znění bylo dosaženo politické shody mezi Radou a Evropským parlamentem až po vleklých jednáních 30. června 2015.

Nazrál již skutečně čas na rozsáhlou revizi platného Regulačního rámce EU pro elektronické komunikace?

Zdá se, že ano. Tento byl naposledy revidován v roce 2009 (detailně se tomuto tématu věnuje kapitola 2.1.3 níže). Za posledních několik let prošly telekomunikační trhy, telekomunikační sítě, nabízené služby i očekávání zákazníků nejen v Evropě ale i v globálním měřítku zcela zásadním vývojem, který již dávno předběhl právní úpravu obsaženou v platném Regulačním rámci EU pro elektronické komunikace i národní právní úpravy. Byla-li hlavním účelem Regulačního rámce podpora rozvoje konkurenčního prostředí evropských telekomunikačních trhů, postrádáme dnes zohlednění nově pozorovatelných vývojových trendů, ať již v podobě další konvergence pevných a mobilních služeb, strmého nárůstu datového provozu, rozvoj nových služeb nabízených v prostředí internetu (mimo rámec platné sektorové regulace), strukturální změny trhů a jejich konsolidace, a v neposlední řadě rovněž měnící se role tradičních telekomunikačních operátorů. Zároveň je stále zřejmá silná přetrvávající fragmentace národních právních úprav, která je překážkou vytvoření skutečně jednotného evropského telekomunikačního trhu. Chystaná revize platného Regulačního rámce EU pro elektronické komunikace by měla zásadním způsobem přehodnotit tradiční definice, na nichž je sektorová regulace založena, tak, aby byl vzat v úvahu probíhající technologický vývoj a vzájemná zastupitelnost tradičních a nově vznikajících služeb se všemi z toho plynoucími důsledky.

Na národní úrovni tak evropské sektorové politiky nacházejí odraz v základním politickém dokumentu DigiČesko v.2, Cesta k digitální ekonomice, který transponuje požadavky a cíle Digitálního programu pro Evropu. Dokument definuje podmínky, jejichž vytvoření je předpokladem usnadnění budování vysokorychlostního přístupu k Internetu, který je hlavním pilířem vytvoření digitální ekonomiky. Naplňování jeho cílů je již dnes značně zpožděné díky absenci předpokladů pro dosažení jeho realizace v praxi, zejména díky zpoždění legislativních prací na transpozici směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2014/61/EU ze dne 15. května 2014 o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a přípravě souvisejících dokumentů (na prvním místě se jedná o chybějící registr pasivní infrastruktury v České republice). Co se týká požadavků této směrnice na časování transpozičního procesu, tato v článku 13 ukládá členským státům povinnost „*přijmout a zveřejnit právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 1. ledna 2016 a dále potom tyto předpisy použít ode dne 1. července 2016*“. S ohledem na opožděnost legislativních

prací na přípravě transpoziční novely lze očekávat zpoždění transpozičního a následně rovněž implementačního procesu dané směrnice.

Na agendu DigiČeska v.2, Cesta k digitální ekonomice, navazuje Národní plán rozvoje sítí nové generace (NPRSNG), jehož příprava byla původně svěřena do gesce Ministerstva průmyslu a obchodu, zcela nečekaně však byla po měsících přípravných prací převzata Ministerstvem vnitra, přičemž byl bez konání veřejné konzultace dokument zcela zásadním způsobem přepracován. Dokument bude předložen vládě ke schválení v září letošního roku. Tento vývoj, kdy bez diskuse s odbornou veřejností dochází ke zcela zásadním změnám v nastavení sektorové politiky a dále potom v oblasti svěřených kompetencí, na nichž je naplnění cílů strategie Evropa 2020 postaveno, nepřispívá transparentnosti, předvídatelnosti a především potom realizovatelnosti jejích cílů na národní úrovni.

Kromě zmíněných dokumentů nesmíme opomenout rovněž dokument Akční plán pro rozvoj digitální ekonomiky v ČR, připravovaný Úřadem vlády ČR. Tento se shodně s již zmíněnými dokumenty věnuje vytvoření podmínek rozvoje digitálních technologií v České republice. Dokument vzniká na základě úkolu Rady hospodářské a sociální dohody z 16. března 2015, který zavázal státního tajemníka pro evropské záležitosti rozpracovat témata a opatření digitální agendy, která nejsou v dostatečné míře reflektována v národní koncepci Státní politika v elektronických komunikacích – Digitální Česko v 2.0, Cesta k digitální ekonomice, případně dosud nebyla splněna. Neplnění cílů jednoho politického dokumentu tak dosti nepochopitelně vede k produkci dokumentu dalšího, který pravděpodobně nepřispěje k naplnění sledovaných cílů, ale naopak přinese další fragmentaci zodpovědností za naplnění digitální agendy v České republice.

Ve výčtu základních politických dokumentů nesmíme taktéž zapomenout na dokument Strategie správy rádiového spektra (SSS), který vytyčuje základní vládní strategií věnující se oblasti nakládání s rádiovým spektrem především pro střednědobý časový horizont. Tuto schválila Vláda České republiky dne 3. června 2015. Dokument připravilo Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s Českým telekomunikačním úřadem.

V neposlední řadě pak musíme připomenout rovněž dokument Zpět na vrchol, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti české republiky pro období 2012 až 2020. Jedná se o strategii připravenou Ministerstvem průmyslu a obchodu, která by měla zařadit Českou republiku do roku 2020 mezi dvacet nejvíce konkurenceschopných zemí světa. Strategie analyzuje konkurenceschopnost celkem v devíti pilířích. Mezi ně patří kromě jiného právě pilíř Instituce, infrastruktura a inovace, v němž je základním požadavkem zajištění rozšíření přístupu k vysokorychlostnímu Internetu jako předpokladu rozvoje podnikání a služeb nejen v obydlených, ale i v méně dostupných lokalitách.

Jak z výše uvedeného výčtu politických dokumentů, které se věnují stanovení středně či dlouhodobých cílů v oblasti rozvoje jednotného digitálního trhu v Evropské unii a v České republice je zřejmé, že se jedná o oblast klíčovou z hlediska naplňování cílů strategie Evropa 2020. I pro ty, kdo se pohybují v oblasti sektorové regulace dlouhodobě, je s postupující inflací politických dokumentů a deklarací velmi obtížné zorientovat se v diskusích nad DSM, TSM, CC, SSS či NPRSNG... Všechny tyto strategické dokumenty by v ideálním případě přitom měly směřovat k těmto cílům. Tím je v praxi vhodné nastavení sektorové regulace, která je schopná sledované cíle doručit, bez ohledu na to, v kolika různých dokumentech budou definovány.

Sektorová regulace totiž není primárně tématem politickým, ale vysoce odborným. Je tak bohužel velmi negativním jevem, pokud se v posledních letech setkáváme s tím, že se cíle sektorové politiky stávají nástrojem předvolebních kampaní politiků. Nevhodně zvolená sektorová regulace má totiž potenciál dlouhodobě rozvoj telekomunikačního trhu vychýlit z přirozené trajektorie vývoje trhu a nevratně jej poškodit.

V této práci bych se ráda zaměřila právě na analýzu fungování sektorové regulace, coby vysoce odborné disciplíny, a to v kontextu jejího historického vývoje. Sektorovou regulaci nelze totiž pochopit jinak, nežli v kontextu doby, v níž vzniká, která se samozřejmě spolupodílí na vytyčování jejích cílů a následnému hodnocení jejich dosažení, přičemž zároveň je třeba regulaci zasadit do kontextu jejího historického vývoje, který by měl napomoci identifikování dlouhodobých trendů jejího vývoje a přispět tak k její předvídatelnosti.



Práce v úvodu detailně mapuje vývojové trendy v sektoru pozorovatelné. Tyto následně analyzuje v kontextu vývoje dlouhodobého, aby bylo možné kvalifikovaně predikovat střednědobý a dlouhodobý vývoj sektoru, a to v kontextu národním, evropském a rovněž tak globálním. Jedná se tak o popis situace, v níž se telekomunikační trhy v současné chvíli nachází, která je však výsledkem jejich historického vývoje.

Následně práce mapuje historický vývoj sektorové právní úpravy na úrovni evropské a následně národní, opět v kontextu regulace globální. Smyslem této části práce je identifikace regulačních rámců, kterými telekomunikační sektor prošel, včetně regulačního rámce platného, právě s ohledem na cíle, které v daném období sledoval. V prvním kroku se jednalo o období liberalizace telekomunikačních trhů na konci minulého století, provázené privatizací bývalých státních monopolů (incumbentů), kdy právní rámec směřoval k otevření telekomunikačních trhů konkurenci a ke zrušení exkluzivních práv. Tento krok byl logicky následován vytvořením regulačního rámce s cílem mnohem ambicióznějším, a to omezení plošně ukládané regulace, která má potenciál trh poškodit, a její nahrazení regulací odpovídající povaze identifikované tržní dysfunkce a především podpora rozvoje konkurenčního prostředí v telekomunikacích. V současné době se blížíme třetímu zásadnímu kroku v procesu vývoje sektorové regulace, vytvoření právního rámce, který nastaví podmínky vytvoření jednotného evropského telekomunikačního trhu jako součást tvorby propojeného kontinentu v rámci EU.

Klíčové milníky vývoje právního rámce sektorové regulace jsou samozřejmě transponovány a implementovány na úrovni členských států, tedy i České republiky, které práce popisuje a analyzuje. Následuje definování problematických oblastí současné sektorové regulace na evropské a národní úrovni. Na závěr práce popisuje jevy charakteristické pro současnou sektorovou regulaci v obecné rovině, včetně specifických jevů pozorovatelných v chování telekomunikačních operátorů v kontextu soutěžního práva.

Troufám si vyslovit naději, že předložená disertační práce přesvědčí čtenáře o komplexnosti a náročnosti sektorové regulace, která není jen vděčným mediálním tématem o vysoké ceně volání či roamingu, či tématem předvolebních kampaní politiků,

ale disciplínou vysoce odbornou, která může při vhodném nastavení skutečně přispět rozvoji tržního prostředí, při necitlivém nastavení však může mít na rozvoj trhu nevratně devastující účinek.

## Summary

The regulation of the telecommunications industry has been a very topical issue, particularly in the past months when we have witnessed an inflation of political documents declaring ambitious objectives regarding the development of the new generation networks, which will actively contribute to the delivery of the objectives set out in the Europe 2020 initiative and published on both the EU and national level. Within the European Union, Europe2020 should help achieve the following fundamental targets: (i) increase the employment rate; (ii) improve the conditions for research and development; (iii) reduce greenhouse gas emissions and increase the percentage of energy produced from renewable sources as well as our energy efficiency; (iv) improve the level of education; and (v) facilitate social inclusion of individuals.

An integral part of these visions on the European level is the Digital Agenda for Europe which is an integral part of the above-mentioned Europe 2020 initiative and which replaced the Lisbon Strategy. The time frame of the Lisbon Strategy expired in 2010, unfortunately without its objective to make the EU the most dynamic economy in the world being attained. The time frame of Europe 2020 follows the time frame of the Lisbon Strategy and covers the period of the next decade. It aims at achieving higher economic growth and higher employment in the EU Member States and subsequently translates into the objectives that the EU Member States are required to achieve on the national level. The Digital Agenda for Europe says in connection with this: *“The overall aim of the Digital Agenda is to deliver sustainable economic and social benefits from a digital single market based on fast and ultra fast internet and interoperable applications.”* It defines the areas that it strives to improve and identifies measures that will lead to the fulfilment of its objectives. It defines medium- and long-term trends that will be driving the sector regulation in the period until 2020.

The key objectives of the Digital Agenda for Europe relating to infrastructure deployment, which are described in its section 2.4 – Fast and ultra fast internet access – are set ambitiously to ensure that:

- *“by 2020 100% of the population has access to internet speeds of 30 Mbps and 50% of the population to internet speeds of 100 Mbps”.*

The achievement of the objectives set out in the Europe 2020 initiative on the sector level should be facilitated by the requirement to create a Digital Single Market (DSM), which is part of the broader objective of creating a Connected Continent (CC) within the European Union, whose conditions should enable the provision and use of digital services for every individual anywhere within the European Union. This is the key priority of Andrus Ansip, European Commission Vice-President for Digital Single Market. The creation of the Digital Single Market is one of the ten priorities of Andrus Ansip, which were introduced on 6 May 2015.

Why do we need a Digital Single Market in the European Union?

The Digital Single Market has the potential of contributing an additional up to EUR 415 billion to the growth of the European economy, creating hundreds of thousands new jobs and a knowledge-based society. The Digital Single Market strategy is based on three pillars:

- *“Creating conditions for better access for consumers and businesses to digital goods and services across the European Union by making use of the e-commerce potential, cancellation of geo-blocking, simplification of the VAT system and modernisation of the principles of the protection of intellectual property rights;*
- *Creating the right environment for the development of digital networks and services by establishing effective rules for personal data protection and expansion of the high-speed internet access; and (last but not least)*
- *Creating European digital economy and society with a growth potential”.*

To ensure that these objectives are achieved and the EU-wide Digital Single Market is created it will be necessary, among other things, to undertake a comprehensive review of the EU Regulatory Framework for Electronic Communications as currently in force. The review should be based on the concept of the Connected Continent mentioned above,

which was published by the European Commission in September 2013, and should also take into account the Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent (the Telecoms Single Market Regulation, TSM); a political agreement between the Council and the European Parliament on the text of the latter document was achieved following lengthy negotiations on 30 June 2015.

Is the time really ripe for an extensive review of the EU Regulatory Framework for Electronic Communications as currently in force?

It seems that it is. The current EU Regulatory Framework was last revised in 2009 (this issue is dealt with in detail in Chapter 2.1.3 below). The telecommunications markets, telecommunications networks, services offered as well as expectations of customers not only in Europe but also globally have undergone fundamental development over the past couple of years, which has long surpassed the legal regulation contained in the EU Regulatory Framework for Electronic Communications as currently in force as well as in national legislations. If the main purpose of the EU Regulatory Framework was to promote competitive environment on the European telecommunications markets, today we lack the reflection of the newly observed development trends in the EU Regulatory Framework, such as further convergence of fixed-line and mobile services, steep growth of data traffic, development of new services offered on the internet (outside the scope of the current sector regulation), structural changes on the markets and their consolidation, as well as the changing role of traditional telecommunications operators. At the same time, strong fragmentation of national legislations persists, which hinders the creation of a truly single European telecommunications market. The planned review of the current EU Regulatory Framework for Electronic Communications should fundamentally revise the traditional definitions on which the sector regulation is based to take into consideration the ongoing technological development and the replaceability of the traditional and newly emerging services, with all resulting consequences.

The European sector policies are reflected on the national level in the fundamental political document entitled Digital Czech Republic v. 2.0. The Way to the Digital

Economy (*DigiČesko v.2, Cesta k digitální ekonomice*), which transposes the requirements and objectives set out in the Digital Agenda for Europe. The document defines the conditions that must be created in order to facilitate the rollout of high-speed internet access, which is the key pillar for the creation of the digital economy. The fulfilment of its objectives has already been significantly delayed due to the lack of the prerequisites allowing the achievement of the objectives in practice, particularly due to the delay of legislative works on the transposition of Directive 2014/61/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks and the preparation of the related documents (primarily the missing register of passive infrastructure in the Czech Republic). As regards the requirements for the timing of the transposition process, the Directive imposes a duty on the EU Member States in its Article 13 to “*adopt and publish the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive by 1 January 2016. ... [The EU Member States] shall apply those measures from 1 July 2016.*” Given the delay in the legislative works on the preparation of a transposition amendment it is to be expected that the transposition and subsequently also the implementation of the Directive will be delayed.

The Digital Czech Republic v. 2.0 served as a basis for the preparation of the National Plan for the Development of the Next Generation Networks (*Národní plán rozvoje sítí nové generace, NPRSNG*). The document was originally to be prepared by the Ministry of Industry and Trade of the Czech Republic. Quite unexpectedly, following a number of months of preparatory works, the responsibility for its preparation was assumed by the Ministry of Interior of the Czech Republic and the document was then fundamentally revised, without any public consultation. The document will be submitted to the Czech Government for approval in September this year. Such development when fundamental changes are made to the sector policy rules and to the responsibilities on which the fulfilment of the objectives of the Europe 2020 initiative are based without any discussion with the specialists in the field does not contribute to the transparency, foreseeability and, above all, feasibility of its objectives on the national level.

In addition to the documents mentioned above, we must not forget the document entitled Action Plan for the Development of a Digital Economy in the Czech Republic (*Akční plán pro rozvoj digitální ekonomiky v ČR*) prepared by the Office of the Government of the Czech Republic. Similarly as the documents mentioned above, this document deals with the creation of the conditions for the development of digital technologies in the Czech Republic. The document is being prepared on the basis of the task set by the Council of Economic and Social Agreement of the Czech Republic under which the State Secretary for European Affairs of the Czech Republic was instructed to elaborate the issues and measures related to the digital agenda, which have not been sufficiently reflected in the State Policy in Electronic Communications – Digital Czech Republic v. 2.0, The Way to the Digital Economy, or which have not been fulfilled yet. The failure to meet the objectives set out in one political document thus quite incomprehensibly leads to the production of another document that is unlikely to contribute to the achievement of the desired objectives either but that will contribute to the further fragmentation of the responsibilities for the fulfilment of the digital agenda in the Czech Republic.

When listing the basic political documents, we must not omit the document entitled “Radio Spectrum Management Strategy” (*Strategie správy rádiového spektra, SSS*), which defines the basic strategy of the Czech Government regarding the radio spectrum management primarily in the medium-term horizon. The document was prepared by the Ministry of Industry and Trade in cooperation with the Czech Telecommunications Office and was approved by the Government of the Czech Republic on 3 June 2015.

Additionally, we must point at the document entitled “Back to the Top. The International Competitiveness Strategy for the Czech Republic 2012 – 2020” (*Zpět na vrchol, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti české republiky pro období 2012 až 2020*). This is a strategy prepared by the Ministry of Industry of Trade, which should help the Czech Republic to join the ranks of the twenty most competitive countries in the world by 2020. The Strategy analyses the competitiveness using nine pillars. They include, among other pillars, Institutions, Infrastructure and Innovation where the basis requirement is expansion of access to high-speed internet as a prerequisite for the

development of business and services in not only populated but also in less accessible areas.

The above list of political documents that define medium- or long-term objectives for the development of the Digital Single Market in the European Union and the Czech Republic clearly shows that this is a key area for the fulfilment of the objectives set out in the Europe 2020 initiative. With the progressing inflation of political documents and proclamations, even those who have long been involved in sector regulation find it very difficult to keep their bearings in the discussions over DSM, TSM, CC, SSS or NPRSNG. All these strategic documents should ideally lead to the same objective – the setting of appropriate rules for the sector regulation that is able to deliver the desired objectives, irrespective of the number of the documents in which they will be defined.

The sector regulation is not primarily a political but a highly specialist topic. Unfortunately, we have seen a very negative trend in the past years, namely that the objectives of the sector regulation have become a tool for politicians in pre-election campaigns. An inappropriately selected sector regulation has the potential of diverting the development of the telecommunications market from the natural trajectory of the market development in the long run, thus causing irreparable damage to it.

In my doctoral thesis I would like to focus on an analysis of the functioning of the sector regulation as a highly specialist discipline in the context of its historical development. The sector regulation cannot be understood otherwise than in the context of the period of time during which it originates, as this factor naturally plays a role in the setting of its objectives and in the assessment of their achievement. The sector regulation also needs to be put in the context of its historical development that should help identify long-term trends in its development and contribute to its better foreseeability.

In its opening part, the doctoral thesis provides a detailed overview of the development trends observed in the sector. The trends are then analysed from the perspective of the long-term development in order to enable making qualified



projections of the medium- and long-term development in the sector in the national, European and global context. This part therefore contains a description of the current situation on the telecommunications markets, which, however, is the result of their historical development.

The following part focuses on the mapping of the historical development of the sector-related laws and regulations on the European and then on the national level, again in the context of the global regulation. The purpose of this part is to identify the legal regulatory frameworks governing the telecommunications sector in the past and at present, in view of the objectives which it followed in the periods concerned. The first step was a period of liberalisation of the telecommunications markets at the end of the last century, accompanied with the privatisation of the former state monopolies (incumbents), when the legal framework was aimed at the opening of the telecommunications markets to competition and at the cancellation of exclusive rights. This step was logically followed by the creation of a regulatory framework with a much ambitious objective – limitation of the across-the-board regulation, which has the potential of damaging the market, and its replacement with regulation corresponding to the nature of the identified market dysfunction and, above all, the promotion of competitive environment in telecommunications. We are now close to the third fundamental step in the process of the development of the sector regulation – the creation of a legal framework that will set the conditions for the creation of the single European telecommunications market as part of the creation of the Connected Continent within the EU.

The key milestones of the development of the legal framework governing the sector regulation are naturally transposed and implemented on the Member States level, including in the Czech Republic, and are described and analysed in this doctoral thesis. This is followed by a definition of the problem areas of the current sector regulation on the European and national level. In conclusion, the doctoral thesis describes the phenomena that are characteristic for the current sector regulation in general, including specific phenomena that can be observed in the behaviour of the telecommunications operators in the context of competition law.

I dare to express my hopes that the submitted doctoral thesis will convince its readers about the comprehensiveness and demanding nature of the sector regulation, which is not just the high-profile media issue of high calling or roaming rates or a topic for politicians raised in pre-election campaigns. It is a highly specialised discipline which, if set appropriately, can really contribute to the development of the market environment. However, if set insensitively, it can have an irreversibly devastating effect on the market development.

# Seznam použitých zdrojů a judikátů citovaných v práci

## Literatura

- Aittokallio, A. článek 4G coverage to surpass third of global population this year – report, zdroj Telecoms.com, dostupný dne 19.2.2015 z: <http://telecoms.com/399771/4g-coverage-to-surpass-third-of-global-population-this-year-report/>
- Barker, A., Oliver, Ch. a Thomas, D. článek: Competition chief sends tough message to EU telecoms, publikován dne 8.3.2015, zdroj FT, dostupný dne 11.3.2015 z <http://www.ft.com/cms/s/0/39b90222-c425-11e4-a949-00144feab7de.html#axzz3U3jFlChr>
- BBC, článek Instant messaging apps 'more popular than texts', publikován dne 13.1.2014, dostupný dne 14.3.2015 <http://www.bbc.co.uk/newsround/25714373>
- BBC, článek Li Ka-shing in talks to buy O2 for £10bn, publikovaný dne 23.1.2015 na BBC zpravodajství, dostupný dne 24.1.2015 z <http://www.bbc.com/news/business-30946005>
- BBC, článek: BT in talks to buy EE for £12.5bn, publikovaný dne 15.12.2014 na BBC zpravodajství, dostupný dne 24.1.2015 z <http://www.bbc.com/news/business-30487285>
- Bejček, J. a kol.: Sborník příspěvků z V. konference Katedry obchodního práva Masarykovy univerzity na téma: "Regulace, deregulace, autoregulace": pořádané dne 18. prosince 2006. 1. vyd. Editor Josef Bejček. Brno: Masarykova univerzita, 2007
- BMI Research, článek M&A Analysis - Fresh Impetus For Sunrise-Orange Merger - AUG 2014, publikovaný v srpnu 2014, dostupný dne 24.2.2015 z <http://www.telecomsinsight.com/ma-analysis-fresh-impetus-sunrise-orange-merger-aug-2014>
- Borrmann, Ch. článek Nokia MVNO, dostupný dne z [http://www.mobile-virtual-network.com/2013\\_01\\_01\\_archive.html](http://www.mobile-virtual-network.com/2013_01_01_archive.html)
- Buigues, P. A., Ray, P. The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunication, Perspectives for the New European Regulatory Framework, publikováno Edward Elgar Publishing, 2004

- ČTK, článek Počet aktivních SIM karet v Česku stoupl na 14 milionů, dostupný dne 8.8.2014 z <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/pocet-aktivnich-sim-karet-v-cesku-stoupl-na-14-milionu/r~6443de84d06c11e3b3cb002590604f2e/>
- Dodd, V. článek Police accessed BlackBerry messages to thwart planned riots, The Guardian, dne 16.8.2011, dostupný dne 23.2.2015 z <http://www.theguardian.com/uk/2011/aug/16/police-accessed-blackberry-messages-thwart-riots>
- E15, článek Virtuální operátoři zlevňují, ceny klesly až o polovinu, dostupný dne 13.5.2015 z <http://e-svet.e15.cz/it-byznys/virtualni-operatori-zlevnuji-ceny-klesly-az-o-polovinu-1074371>
- E15, článek Sdílení mobilních sítí odstartovalo. Začali O2 a T-Mobile, publikovaný dne 11.7.2014, zdroj E15.cz. Dostupný dne 17.3.2015 z: <http://e-svet.e15.cz/internet/sdileni-mobilnich-siti-odstartovalo-zacali-o2-a-t-mobile-1100641>
- EE, článek Deutsche Telekom and France Telecom plan to merge T-Mobile UK and Orange UK to create a new mobile champion, publikovaný dne 8.9.2009, dostupný dne 13.3.2015 z <http://explore.ee.co.uk/our-company/newsroom/deutsche-telekom-and-france-telecom-plan-merge-t-mobile-uk-and-orange-uk-create>
- EK, článek Deset priorit Evropské komise, dostupný dne 10.3.2015 z [http://ec.europa.eu/archives/junker-commission/priorities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/junker-commission/priorities/index_en.htm)
- EK, článek Why we need a Digital Single Market?, dostupný dne 1.8.2015 z [http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-factsheet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-factsheet_en.pdf)
- Essers, L. článek Facebook Loses German Privacy Lawsuit Over Friend Finder, Personal Data, IDG News Servis, dostupný dne 14.11.2014 z [http://www.pcworld.com/article/251430/facebook\\_loses\\_german\\_privacy\\_lawsuit\\_over\\_friend\\_finder\\_personal\\_data.html](http://www.pcworld.com/article/251430/facebook_loses_german_privacy_lawsuit_over_friend_finder_personal_data.html)
- FCC, článek FCC Adopts Strong, Sustainable Rules to Protect the Open Internet, dostupný dne 14.3.2015 z <http://www.fcc.gov/document/fcc-adopts-strong-sustainable-rules-protect-open-internet>
- FierceWirelessEurope, článek Orange balks at Telefónica/Yoigo LTE network-sharing deal in Spain, publikovaný dne 2.8.2013, dostupný dne 26.2.2015 z <http://www.fiercewireless.com/europe/story/orange-balks-telefonica-yoigo-lte-network-sharing-deal-spain/2013-08-02>
- Filip, J., Svatoň, J. a Zimek, J. Základy státovědy, publikovala Masarykova univerzita v Brně, 2005
- Financial Times, článek Competition chief sends tough message to EU telecoms, publikovaný dne 8.3.2015, dostupný dne 11.3.2015 z:

<http://www.ft.com/cms/s/0/39b90222-c425-11e4-a949-00144feab7de.html#axzz3U3jFlChr>

- Gartner, článek What's Driving Mobile Data Growth?, publikován dne 5.2.2015, dostupný dne 14.8.2015 z <http://www.gartner.com/newsroom/id/2977917>
- GSMA, článek New GSMA Report Highlights Widening Gap Between European and United States Mobile Markets, dostupný dne 15.7.2013 z <http://www.gsma.com/gsmaeurope/positions-and-publications/new-gsma-report/>
- Hendrych, D. článek K institutu opatření obecné povahy v novém správním řádu, publikováno Právní rozhledy 3/2005
- Hibberd, M. článek EC grants 800MHz delays to nine Member States, dostupný z [http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states](http://www.telecoms.com/164292/ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=ec-grants-800mhz-delays-to-nine-member-states)
- Holzman, G.J.a Pehrson, B. The Early History of Data Networks, publikováno John S. Wiley, 2003
- Insight Research, článek Worldwide Telecommunications Industry Revenue to hit \$2.4 Trillion in 2020, dostupný dne 8.8.2015 z <http://www.prnewswire.com/news-releases/worldwide-telecommunications-industry-revenue-to-hit-24-trillion-in-2020-says-insight-research-300047963.html>
- ITU a Analysis Mason, článek The second digital dividend: Another bite for mobile? Dostupný dne 7.3.2015 z <https://itunews.itu.int/en/3744-The-second-digital-dividend-Another-bite-for-mobile.note.aspx>
- ITU, článek Worldwide telecommunications industry revenue to reach USD 2.7 trillion by 2017, dostupný dne 15.7.2013 z <http://www.itu.int/ITU-D/ict/newslog/Worldwide+Telecommunications+Industry+Revenue+To+Reach+27+Trillion+By+2017.aspx>
- Jemelka, L., Pondělíčková K. a Bohadlo, D. Správní řád, 4. Vydání 2013, publikovalo nakladatelství C.H.BECK
- Kirk, J. článek Operators Face SMS Revenue Dip Due to Social Networking, dostupný dne 18.7.2013 z [http://www.pcworld.com/article/250443/operators\\_face\\_sms\\_revenue\\_dip\\_due\\_to\\_social\\_networking.html](http://www.pcworld.com/article/250443/operators_face_sms_revenue_dip_due_to_social_networking.html)
- Knapp,V., Knappová, M. a Švestka, J. Občanské právo hmotné, svazek II. 3., publikováno ASPI, Praha, 2002
- Kollenz-Quétard, K.a Anderson, J. článek As OTT threatens mobile revenue operators look at how to response, Global Telecoms Business, dostupný dne

14.3.2015 z: <http://www.globaltelecomsbusiness.com/article/3308375/As-OTT-threatens-mobile-revenue-operators-look-at-how-to-respond.html>

- Kuschewsky, M. a Bradley-Schmieg, P. článek European Commission Targets May 28th for Conclusion of Safe Harbor Negotiations, Private Insider, publikován dne 23.4.2015. Dostupný dne 23.4.2015 z <http://www.insideprivacy.com/international/european-union/european-commission-targets-may-28th-for-conclusion-of-safe-harbor-negotiations/>
- Larouche, P. Competition Law and Regulation in European Telecommunications, publikováno Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2000
- Lloyd, I and Mellor, D. P., Telecommunications Law, vydavatelství SWEET&MAXWELL, 2013
- Luebking, J. článek T-Mobile Austria/tele.ring: Remediating the loss of a maverick, zdroj Competition Policy Newsletter, vol. 2/2006, dostupný dne 29.11.2014 z [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2006\\_2\\_46.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2006_2_46.pdf)
- Mlex, článek Telecom, online companies suffer from imbalance, Ansip says, publikovaný dne 6.10.2014, zdroj Mlex, dostupný dne 26.12.2014 z: <http://www.mlex.com/ITM/Content.aspx?ID=596297>
- Mobile World Live, článek: Telefonica, E-Plus merger challenged, publikovaný dne 8.6.2015, dostupný dne 5.8.2015 z <http://www.mobileworldlive.com/telefonica-e-plus-merger-challenged-airdata-germany>
- Morris, A. článek 700 MHz Spectrum auctions, dostupný dne 23.12.2014 z <http://www.fiercewireless.com/europe/tags/700-mhz-spectrum-auction>
- Oettinger, G. H. článek Connected Europe? Broadband for all is the answer, BLOG POST, dne 14.11.2014, dostupný dne 24.1.2015 z [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer\\_enhttp://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer_enhttp://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/connected-europe-broadband-all-answer_en)
- O'Mahony, J. článek 3G mobile network coverage 'can increase productivity and GDP', publikoval The Telegraph, dostupný dne 15.7.2013 z <http://www.telegraph.co.uk/technology/news/9690137/3G-mobile-network-coverage-can-increase-productivity-and-GDP.html>
- OVUM, článek Mobile data revenue to overtake SMS next year, Mobile News dne 29.4.2013, dostupný dne 23.2.2015 z <http://www.mobilenewscwp.co.uk/2013/04/29/mobile-data-revenue-to-overtake-sms-next-year-ovum/>
- Peitz, M. University of Mannheim, MaCCI, CERRE a ZEW a Valletti, T. Reassessing Competition Concerns in Electronic Communications Markets,

University of Rome and CERRE, Discussion Paper No. 14-101, publikováno  
ZEW, Centre for European Economic Research

- Petr, M. článek Uplatnění soutěžního práva v oblasti telekomunikací z hlediska judikatury, časopis JURISPRUDENCE 7/2006, publikovala Masarykova Univerzita, Ekonomicko – správní fakulta, Brno
- Pořízek, J. článek K možná překvapivé možnosti přezkumu opatření obecné povahy, publikovaný dne 8.7.2014 na [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)
- Privacy Trucker, článek US-EU Safe Harbor Under Pressure, publikován dne 2.8.2013, dostupný dne 14.11.2014 z <https://privacyassociation.org/news/a/us-eu-safe-harbor-under-pressure/>
- Reuters zpravodajství, článek Hutchison to buy Telefonica UK unit for 10.25 billion pounds, publikovaný dne 23.1.2015, dostupný dne 24.1.2015 z <http://uk.reuters.com/article/2015/01/23/uk-telefonica-m-a-hutchisonwhampoa-idUKKBN0KV2U020150123?feedType=nl&feedName=uktechnology>
- Reuters zpravodajství, článek UPDATE 4-KPN's \$11 bln deal with Telefonica tests European antitrust stance, publikovaný na dne 23.7.2013, dostupný dne 24.7.2013 z <http://www.reuters.com/article/2013/07/23/kpn-germany-idUSL6N0FT1I720130723>
- Selby, A. článek What does the Review of the New Regulatory Framework for Electronic Communications Really Reveal?, International In-house Counsel Journal, Vol. 4, No. 14, Winter 2011, 1279
- Selby, A. článek The changing nature of the decision-making activity of the European Court of Justice and the regulatory approach of the European Commission in the field of the telecommunications regulation, International In-house Counsel Journal, Vol. 2, No. 6, Winter 2009, 869-873
- Selby, A. disertační práce - Směřuje sektorová regulace telekomunikací k zániku?, Masarykova univerzita, Právnická fakulta, LL.M. – obchodní právo
- Schagerer, M. Opatření obecné povahy, diplomová práce, publikace květen 2009, UK
- Sharma, M. článek India's failed spectrum auction could inflict more pain, dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.zdnet.com/in/indias-failed-spectrum-auction-could-inflict-more-pain-7000012014/>
- Skinner, T. článek European Council considering U-turn on roaming and net neutrality, dostupný dne 4.3.2015 z <http://telecoms.com/405891/european-council-considering-u-turn-on-roaming-and-net-neutrality/>
- Švestka, J., Spáčil, J., Škárová, M., Hulmák M. a kol., Občanský zákoník I, II, 2. vydání – komentář, publikováno nakladatelstvím C.H. BECK, Praha, 2009

- Telecompaper, článek Austrian mobile costs surge in 15 months to December – study, dostupný dne 7.2.2015 z <http://www.telecompaper.com/news/austrian-mobile-costs-surge-in-15-months-to-december-study--1058792>
- Telecompaper, článek German spectrum auction yields EUR 4.39 billion, publikovaný dne 20.5.2010, dostupný dne 25.10.2014 z <http://www.telecompaper.com/news/german-spectrum-auction-yields-eur-439-billion--735929>
- Telecompaper, článek Vodafone, Orange initiate network-sharing project in Spain, publikovaný dne 9.1.2014, dostupný dne 15.5.2015 z <http://www.telecompaper.com/news/vodafone-orange-initiate-network-sharing-project-in-spain--989380>
- Thomson Reuters, článek La CNC multa con casi 120 millones de euros a Telefónica, Vodafone y Orange por abuso de posición de dominio en los SMS, publikován dne 21.12.2012, dostupný dne 1.8.2015 z: <http://www.lexdiario.es/noticias/154682/la-cnc-multa-con-casi-120-millones-de-euros-a-telefonica-vodafone-y-orange-por-abuso-de-posicion-de>
- Thomson Reuters, článek Spain fines Telefonica, Vodafone, Orange over texts, publikovaný dne 20.12.2012, dostupný dne 1.8.2015 z: <http://www.reuters.com/article/2012/12/20/us-spain-fine-idUSBRE8BJ0TN20121220>
- Weintritt, R. článek Éra dotovaných mobilů končí, obchodníci si mnou ruce, dostupný dne 19.9.2013 z <http://www.novinky.cz/finance/313663-era-dotovanych-mobilu-konci-obchodnici-si-mnou-ruce.html>
- Wood, N. článek KPN, Vodafone fall foul of Dutch net neutrality law, zdroj Total Telecom. Dostupný dne 14.3.2015 z <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=488700>



## **Judikatura**

### **Národní judikatura**

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27.9.2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Ao 5/2011 – 204 ze dne 15.5.2012
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Ao 4/2011-58 ze dne 14.7.2011
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27.5.2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2005-98 ze dne 27.5.2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ans 30/2010 – 91 ze dne 10. 11.2010
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 48/2004-82 ze dne 8.3.2006
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2006-74 ze dne 18.7.2006
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ao 1/2007-210 ze dne 25.11.2009
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze č.j. 6 A 81/94-14 ze dne 26.5.1995
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 117/2009-20 ze dne 27.4.2010
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 125/2009-11 ze dne 15.2.2010
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 48/2012-16 ze dne 17.9.2012
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 1/2014-14 ze dne 16.6.2014
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 38/2009-12 ze dne 14.9.2009
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 22/2006 ze dne 20. 9. 2007
- Usnesení zvláštního senátu č.j. Konf 21/2007 ze dne 5.11.2008
- Usnesení MS v Praze č. j. 9 Ca 274/2009 – 43 ze dne 29. 4. 2010
- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 14/2007 ze dne 19.11.2008
- Nález Ústavního soudu č. 276/2001 ze dne 31.12.2002
- Nález Ústavního soudu č.j. IV.ÚS 50/02 ze dne 21. 2. 2002

## **Zahraniční judikatura**

- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) v případě Google Spain SL a Google Inc. proti Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a Mario Costeja González C-131/12 ze dne 13.05.2014
- Rozhodnutí EK v kauze COMP/M.5650 ESD rozsudek ve věci žalobkyně Evropské komise proti Polské republice, C-227/07
- Rozhodnutí EK ve věci COMP/M.3916–T-Mobile Austria/Tele.ring
- Rozhodnutí EK ve věci COMP/M.6497 –Hutchison 3G Austria/Orange Austria
- Rozhodnutí EK ve věci COMP/M.7018 - E-Plus Německo/Telefónica Německo
- Rozhodnutí EK ve věci M.4648 - T-Mobile Nizozemsko/Orange Nizozemsko
- Rozhodnutí EK ve věci M.6992 – Hutchison 3G Irsko/Telefónica Irsko
- Předběžné oznámení ve věci COMP/M.5650 – T-Mobile UK/Orange UK
- Rozhodnutí EK ve věci COMP/38.370- 02 UK/T-Mobile UK
- Rozhodnutí EK ve věci COMP/38.369-T-Mobile Německo/O2 Německo
- Rozhodnutí BNetzA ve věci BK 3b-12/003
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2014/1685
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2013/1424
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2013/1527
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2014/1605
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2014/1666-1667
- Rozhodnutí EK ve věci NL/2012/2084
- Rozhodnutí EK ve věci NL/2012/2085
- Rozhodnutí EK ve věci DE/2014/1685
- Rozhodnutí EK v případě COMP/M.3916 –T-Mobile Austria/Tele.ring ze dne 16.4.2006
- Rozhodnutí EK C(2014) 9270 final v kauze FR/2014/1668, FR/2014/1669 a FR/2014/1670 ze dne 28.11.2014 Rozhodnutí EK v kauze ze dne

- Rozsudek Soudního dvora o předběžné otázce ve věci C-28/15 - Koninklijke KPN a další, ze dne 23.1.2015
- Rozhodnutí Zemského soudu v Berlíně ve věci 16 O 551/10 – Friendfinder, ze dne 3.6.2012
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) o předběžné otázce ve věci C - 58/08 - Vodafone Ltd a další proti Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform, ze dne 8. června 2010
- Rozsudek Soudního dvora o předběžné otázce ve věci C-198/01 - Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) proti Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ze dne 9. září 2003
- Rozhodnutí Evropské komise ve kauze COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 — Deutsche Telekom AG ze dne 21.5.2003
- Rozhodnutí Evropské komise č. COMP/38.233 ve věci Wanadoo Interactive SA ze dne 16. 7. 2003
- Rozsudek Soudního dvora EU č. C-295/12P ze dne 10. července 2014
- Rozhodnutí Evropské komise č. C(2007) 3196 final ze dne 4. července 2007
- Rozhodnutí Evropské komise v kauze T-486/11 ze dne 22. června 2011

## **Právní předpisy**

### **Národní právní předpisy**

- Zákon č.110/1964 Sb., o telekomunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
- Zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, včetně pozdějších změn
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Opatření obecné povahy č. OOP/8/07.2005-11, kterým se stanoví náležitosti a podmínky referenční nabídky zpřístupnění účastnického vedení, vydané Českým telekomunikačním úřadem dne 1. července 2005, ve znění pozdějších změn
- Opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly, vydané Českým telekomunikačním úřadem dne 20. února 2008, ve znění pozdějších změn
- Opatření obecné povahy č. OOP/1/04.2015-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly
- Opatření obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. OOP/4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, ve znění pozdějších změn

- Cenové rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu č.j. 31819/2001-611 ze dne 27.11.2001 č. 09/PROP/2001
- Analýza trhu vydaná opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/6/12.2014-11 ze dne 16.12.2014

### **Evropské a další právní předpisy**

- Směrnice č. 90/387/EEC ze dne 28.6.1990 o zřízení mezinárodního trhu telekomunikačních služeb zaváděním volného přístupu k síti
- Směrnice č. 90/388/EEC ze dne 28.6.1990 o konkurenci na trzích pro telekomunikační služby
- Směrnice č. 94/46/EC ze dne 13.10.1994 měnící směrnici 88/301/EC a 90/388/EC zejména pokud jde o družicové spoje
- Směrnice č. 97/33/EC ze dne 30.6.1997 o vzájemném propojení v telekomunikacích s ohledem na zajištění univerzální služby a interoperability prostřednictvím principu ONP
- Směrnice č. 97/66/EC ze dne 15.12.1997 týkající se zpracování osobních dat a ochrany soukromí v odvětví telekomunikací
- Směrnice č. 98/61/EC ze dne 24.9.1998 upravující směrnici 97/33/EC týkající se přenositelnosti čísla operátora a výběru operátora
- Směrnice č. 99/5/EC ze dne 9.3.1999 o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních a vzájemném uznávání jejich shody
- Směrnice č. 98/10/EEC ze dne 26.2.1998 o použití ustanovení o otevřené síti na hlasové telefony a všeobecné služby pro telekomunikace v konkurenčním prostředí
- Směrnice č. 2002/21/EC ze dne 7.3.2002 stanovící společný regulační rámec
- Směrnice č. 2002/19/EC ze dne 7.3.2002 týkající se přístupu a propojení
- Směrnice č. 2002/20/EC ze dne 24.4.2002 týkající se autorizace služeb a sítí elektronických komunikací
- Směrnice č. 2002/22/EC ze dne 24.4.2002 týkající se univerzální služby a spotřebitelských práv ve vztahu ke službám a sítím elektronických komunikací
- Směrnice č. 2002/58/EC ze dne 31.7.2002 týkající se ochrany osobních údajů a soukromí
- Směrnice č. 2002/77/EC ze dne 17.9.2002 týkající se hospodářské soutěže na trzích elektronických komunikací

- Směrnice č. 2009/140/EC ze dne 25. listopadu 2009, kterou se mění směrnice 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, směrnice 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení a směrnice 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací
- Směrnice č. 2009/136/ES ze dne 25.11.2009, kterou se mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací, směrnice 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací a nařízení (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele
- Směrnice č. 2011/83/EU ze dne 25. října 2011 o právech spotřebitelů
- Směrnice č. 85/577/EHS o ochraně spotřebitelů v případě smluv uzavíraných na dálku a mimo prostory obvyklé k podnikání
- Směrnice č. 1999/22/ES upravující některé aspekty prodeje zboží spotřebitelům
- Směrnice č. 2014/61/EU ze dne 15. května 2014 o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1211/2009 ze dne 25. listopadu 2009 o zřízení Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC) a Úřadu
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 717/2007 ze dne 27. června 2007 o roamingu ve veřejných mobilních telefonních sítích ve Společenství a o změně směrnice 2002/21/ES
- Nařízení č. 2000/2887/EC ze dne 30.12.2000 upravující sdílený přístup k místní smyčce
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 544/2009 ze dne 18. června 2009 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích ve Společenství
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 531/2012 ze dne 13. června 2012 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích ve Společenství
- Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy
- Všeobecná dohoda o obchodu se službami (General Agreement on Trade in Services – GATS)
- Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU)

## Soft Law

- Oznámení Evropské komise o analýze relevantních trhů a určení soutěžitele s významnou tržní silou podle regulačního rámce Společenství pro oblast sítí a služeb elektronických komunikací, ÚV C 165, 11.7.2002
- Sdělení Evropské komise o použití pravidel hospodářské soutěže na dohody o přístupu v odvětví telekomunikací ze dne 22.8.1998, č. 98/C 265/02, ÚV C 265/2
- Pokyny Společenství k použití pravidel státní podpory ve vztahu k rychlému zavádění širokopásmových sítí“ č. 2009/C 235/04, ÚV C 235, 30. 9. 2009
- Doporučení Evropské komise ze dne 11.9.2013 o konzistentních povinnostech nediskriminace a metodikách výpočtu nákladů s cílem podpořit hospodářskou soutěž a zlepšit podmínky pro investice do širokopásmového připojení ÚV C(2013)
- Doporučení Evropské komise o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích EU 2009/396/ES
- Doporučení Evropské komise vymezující relevantní trhy zboží a služeb v elektronických komunikacích pro ex ante regulaci v souladu se směrnicí 2002/21/EC ze dne 11.2.2003 (C(2003)497)
- Pravidla Evropské komise k provádění tržních analýz a stanovení významné tržní síly v souladu s Novým regulačním rámcem pro služby a sítě elektronických komunikací (2002/C 165/03)
- Doporučení Evropské komise vymezující relevantní trhy zboží a služeb v elektronických komunikacích pro ex ante regulaci v souladu se směrnicí 2002/21/EC ze dne 17.12.2007 (2007/879/ES), později nahrazeno nově doporučením ze dne 9. října 2014 (2014/710/EU)
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů COM(2011) 222 final ze dne 19.7.2011
- Pravidla BEREC k funkční separaci dle článků 13a a 13b revidované Přístupové směrnice a národní zkušenosti BoR (10) 44 Rev 1 ze dne 14.2.2011
- Pravidla BEREC pro stanovení kvality služeb v rámci síťové neutrality BoR (12) 131 ze dne 26.11.2012
- Pravidla BEREC ve vztahu k transparentci v rámci praxe síťové neutrality a doporučených přístupů BoR(11)67 ze dne 14.12.2011
- Stanovisko BERECu ve vztahu k řízení datového provozu a jiných praktikách vedoucích k omezení otevřeného internetu v Evropě BoR(12)30 ze dne 29.5.2012
- BEREC – Analýza mezinárodního roamingu a dopadů principu „Roam like at Home“ (RLAH) BoR(14)209 ze dne 17.12.2014

- Zpráva International Roaming BEREC Benchmark Data Report April 2014 – September 2014 BoR (15) 29
- Sdělení Evropské komise k otevření internetu a síťové neutralitě COM(2011)222 final ze dne 19.4.2011
- Dokument Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží
- Strategie Evropa 2020, COM(2014) 130 final/2 ze dne 19.3.2014
- Digitální program pro Evropu, KOM(2010) 245
- Hlavní zásady státní telekomunikační politiky přijaté usnesením vlády č. 428/1994
- Národní telekomunikační politika vzata na vědomí vládou usnesením č. 324/1999
- Usnesení vlády č. 254 ze dne 13.4.2011
- Usnesení vlády č. 528 ze dne 3.6.2013
- Usnesení vlády č. 220 ze dne 30.3.2015
- Usnesení vlády č. 877/2007 ze dne 13.8.2007
- Dokument Digitální Česko, schválený usnesením vlády č. 50 ze dne 19.1.2011
- Dokument Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice, schválený usnesením vlády č. 203 ze dne 20.3.2013
- Dokument Zpět na vrchol, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti české republiky pro období 2012 až 2020.
- Dokument Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží
- Dokument Obecná pravidla a doporučení pro využívání řízení datového provozu při poskytování služby přístupu k síti internet vydaný dne 19.12.2013 Českým telekomunikačním úřadem
- Legislativní pravidla vlády
- Dokument The programme of the Latvian Presidency of the Council of the European Union 1 January – 30 June 2015
- Rada Evropské unie, dokument Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC



and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012 – Progress report, 2013/0309 (COD), ze dne 26.5.2014.

- Rada Evropské unie, dokument Note from Presidency to Delegations, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent, and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012, 2013/0309 (COD), ze dne 19.9.2014
- European Comission Working document on the initial findings of the sector inquiry into mobile roaming charges, Brussels, 13.12 2000

## Ostatní

- Konzultace Evropské komise vyhlášená dne 12.1.2015 ke zprávě Pascala Lamy Dostupná dne 24.1.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/public-consultation-lamy-report-future-use-uhf-tv-broadcasting-band>
- Report to the European Commission, Results of the work of the high level group on the future use of the UHF band (470-790 MHz) , autor Pascal Lamy. Dostupný dne 24.1.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/public-consultation-lamy-report-future-use-uhf-tv-broadcasting-band>
- Nový regulační rámec pro elektronické komunikace. Dostupný dne 1.2.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/telecoms-rules>
- Graf Households having access to the internet by type of connection, zdroj Eurostat. Dostupný dne 24.2.2015 z <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/mapToolClosed.do?tab=map&init=1&plugin=0&language=en&pcode=tin00073&toolbox=types>
- Graf aktuálního a očekávaného vývoje počtu vysokorychlostních mobilních přístupů k internetu predikovaný GSM asociací. Zdroj GSMA. Dostupný dne 9.5.2015 z <http://www.gsma.com/>
- Report The Mobile Economy, autor GSMA. Dostupný dne 7.3.2015 z [http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf)
- Dokument Digital Agenda Scoreboard. Dostupný dne 29.6.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/telecommunications-data-files-digital-agenda-scoreboard-2015>
- Annual economic report, 2014, autor ETNO. Dostupný dne 25.2.2015 z [https://www.etno.eu/datas/publications/economicreports/ETNO\\_Annual\\_Economic\\_Report\\_2014\\_FINAL\\_21012015.pdf](https://www.etno.eu/datas/publications/economicreports/ETNO_Annual_Economic_Report_2014_FINAL_21012015.pdf)
- Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013)217 final. Dostupný dne 8.8.2014 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digitalagenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>
- Digital agenda for Europe, Scoreboard 2012. Dostupný dne 15.7.2013 z [https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-PDFWEB\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-PDFWEB_1.pdf)
- Digital Agenda Scoreboard 2013, SWD(2013)217 final Dostupný dne 8.8.2014 z <http://ec.europa.eu/digitalagenda/sites/digitalagenda/files/DAE%20SCOREBOARD%202013%20-%20SWD%202013%20217%20FINAL.pdf>

- The Mobile Economy, Report, vydaný GSMA. Dostupný dne 25.12.2014 z [http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf)
- Neelie Kroes, veřejné vystoupení, záznam projevu Building a connected, communicating single market, SPEECH/13/540
- Dokument The Global Regulation of Mobile Termination Rates in 2015, autor Luca Schiavoni, publikováno dne 18.2. 2015, Ovum
- Dokument Digital Agenda Targets Progress Report, autor Evropská komise. Dostupný dne 25.2.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/scoreboard-2014-progress-report-digital-agenda-targets-2014>
- Návrh dokumentu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 1800 MHz a 2600 MHz. Dostupný dne 7.2.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_15\\_08\\_2013.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_15_08_2013.pdf)
- Záznam slyšení A.Ansipa dne 9.10.2014. Dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.elections2014.eu/resources/library/media/20141022RES75838/20141022RES75838.pdf>
- Dokument Harmonogram Výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, které Český telekomunikační úřad vyhlásil dne 12. července 2012. Dostupný z [http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_12\\_07\\_2012\\_harmonogram\\_verze\\_29\\_11\\_2012.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_12_07_2012_harmonogram_verze_29_11_2012.pdf)
- Tisková zpráva ČTÚ ze dne 8.3.2013 Český telekomunikační úřad rozhodl o zastavení aukce. Dostupná dne 13.5.2015 z <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskovezpravy.html?action=detail&ArticleId=10139>
- Seznam žadatelů, kteří se mohou účastnit aukce spektra. Dostupný dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/radiove-spektrum.html?action=detail&ArticleId=10795>
- Tisková zpráva ČTÚ Kmitočty pro síť LTE v aukci vydraženy ze dne 19.11.2013. Dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskove-zpravy.html?action=detail&ArticleId=10908>
- Výzva k uplatnění připomínek k návrhu textu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 1800 MHz a 2600 MHz. Dostupná dne 1.2.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-na-kmitocty-v-pasmech-1800-mhz-a-2600-mhz-2014.html>

- Výzva k uplatnění připomínek k návrhu textu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtovém pásmu 3,7 GHz. Dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/elektronicka-uredni-deska/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-na-kmitocty-v-pasmu-3700-mhz-2015.html>
- Informace k indické kauze pod pojmem 2G spectrum scam. Dostupné dne 1.4.2014 z [https://en.wikipedia.org/wiki/2G\\_spectrum\\_scam](https://en.wikipedia.org/wiki/2G_spectrum_scam)
- Regulační rámec 2000. Dostupný dne 12.9.2007 z : [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/todays\\_framework/overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/todays_framework/overview/index_en.htm)
- Tisková zpráva Commission challenges UK international roaming rates ze dne 26.7.2004. Dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-994\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-994_en.htm)
- Tisková zpráva Commissioner Reding welcomes EU-wide investigation on cost of using a mobile phone abroad ze dne 10.12.2004. Dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-1458\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-1458_en.htm)
- Tisková zpráva Commission welcomes agreement to end roaming charges and to guarantee an open Internet ze dne 30.6.2015. Dostupná dne 8.8.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5265\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5265_en.htm)
- Tisková zpráva Antitrust: Commission closes proceedings against past roaming tariffs in the UK and Germany ze dne 18.7.2007 dostupná dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1113\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1113_en.htm)
- Tisková zpráva Soudního dvora Evropských společenství č. 53/10 z 8.6.2010
- Vystoupení komisařky N.Kroes dne 22.9.2013, 24.9. 2013, 25.9.2013 dostupné dne 10.10.2013 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/newsroom/all/speeches>
- Vystoupení komisařky N.Kroes Building a connected continent dne 11.9.2013. Dostupné dne 17.5.2015 z [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/kroes/en/content/building-connected-continent](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/en/content/building-connected-continent)
- Prohlášení ETNO ze dne 3.4.2014 European Digital Economy, ETNO: “Parliamentary vote on the Connected Continent a step in the wrong direction”. Dostupné dne 14.2.2015 <https://www.etno.eu/home/press-corner/etno-press-releases/2014/280>
- Tisková zpráva Digitální agenda pro Evropu: klíčové iniciativy ze dne 19.4.2010. Dostupná dne 14.2.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-10-200\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-200_cs.htm)

- Dokument Digitální Česko v.2 Cesta k digitální ekonomice. Dostupný dne 14.2.2015 z [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v--2-0\\_120320.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Digitalni-Cesko-v--2-0_120320.pdf)
- Dokument Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on measures to reduce the cost of deploying high-speed electronic communications networks - 2013/0080(COD)
- Telekomunikační věstník Českého telekomunikačního úřadu, částka 2/1994
- Telekomunikační věstník Českého telekomunikačního úřadu, částka 7-8/1998
- Záznam jednání Poslanecké sněmovny a parlamentu k technické novele ZOEK. Dostupný dne 14.2.2015 z <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/075schuz/s075045.htm>
- Tisková informace z jednání vlády dne 9.11.2011. Dostupná z <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/vysledky-jednani-vlady--9--listopadu-2011-89195/>
- Analýza současného stavu problematiky účastnických sporů podle ZOEK, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů případného přenesení této agendy na soudy, autor Český telekomunikační úřad. Dostupná dne 24.9.2013 z [http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6391&ei=0sVBURjN6fV4gT-t4HIAw&usq=AFQjCNFqWz9QRD4QgYxJqFRpm-qpV\\_FCXg&bvm=bv.52434380,d.bGE](http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.komora.cz%2Fdownload.aspx%3Fdontparse%3Dtrue%26FileID%3D6391&ei=0sVBURjN6fV4gT-t4HIAw&usq=AFQjCNFqWz9QRD4QgYxJqFRpm-qpV_FCXg&bvm=bv.52434380,d.bGE)
- Tisková zpráva Lavina 120 000 sporů se řítí na přetížené české soudy, publikována dne 8.6.2012. Dostupná dne 24.9.2013 z <http://www.sucr.cz/zpravy-a-stanoviska/pohledy-a-nazory/432-lavina-120-000-sporu-se-riti-na-pretizene-ceske-soudy---tiskova-zprava.html>
- Informace z jednání vlády dne 2.7.2014. Dostupné dne 15.10.2014 z <https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2014-07-02>
- Tisková zpráva Českého telekomunikačního úřadu ze dne 22.10.2014. Dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.ctu.cz/aktuality/tiskovezpravy.html?action=detail&ArticleId=12121>
- Tisková zpráva Ministerstva průmyslu a obchodu Novela zákona o elektronických komunikacích ochrání spotřebitele a sníží podnikatelům administrativní zátěž ze dne 24.10.2014. Dostupná dne 7.3.2015 z <http://www.mpo.cz/dokument154072.html>
- Dokumentu EK Hodnocení dopadů. Dostupný dne 1.10.2007 z [http://www://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecommerce/info\\_centre/documentation/commiss\\_serv\\_doc/index\\_en.htm](http://www://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommerce/info_centre/documentation/commiss_serv_doc/index_en.htm)

- Doporušení komise ze dne 17. prosince 2007 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci ex ante podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací. Dostupný dne 21.2.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:cs:PDF>
- Webové stránky společnosti BT Openreach. Dostupné dne 17.5.2015 z [http://www.openreach.co.uk/orpg/home/aboutus/aboutus.do?JSESSIONID\\_orPortal=PGXcVxShmgq5n2fy15vmSFLmv1vXg3Lt614npwwcGc4XSzVyS9w5!1453424989](http://www.openreach.co.uk/orpg/home/aboutus/aboutus.do?JSESSIONID_orPortal=PGXcVxShmgq5n2fy15vmSFLmv1vXg3Lt614npwwcGc4XSzVyS9w5!1453424989)
- Dokument BEREC Guidance on functional separation under Articles 13a and 13b of the revised Access Directive and national experiences. Dostupný dne 21.2.2015 z [http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/195-berec-guidance-on-functional-separation-under-articles-13a-and-13b-of-the-revised-access-directive-and-national-experiences](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/195-berec-guidance-on-functional-separation-under-articles-13a-and-13b-of-the-revised-access-directive-and-national-experiences)
- Vystoupení komisařky N.Kroes, SPEECH/13/540 ze dne 17.6.2013
- Dokument Nová strategie jednotného trhu, autor Mario Monti. Dostupný dne 4.8.2013 z [http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti\\_report\\_final\\_10\\_05\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf)
- Definice pojmu Net Neutrality. Zdroj Wikipedia. Dostupná dne 4.8. z [http://en.wikipedia.org/wiki/Net\\_neutrality](http://en.wikipedia.org/wiki/Net_neutrality)
- Informace k Lisabonské strategii zveřejněné Ministerstvem průmyslu a obchodu. Dostupné dne 8.8.2015 z <http://www.mpo.cz/dokument2860.html>
- Informace Evropské komise ke strategii jednotnému vnitřnímu trhu – Digital Single Market. Dostupné dne 1.8.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-single-market>
- Connected Continent legislative package. Dostupný dne 8.8.2015 z <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-legislative-package>
- Strategie 10 priorities. Dostupná dne 6.8.2015 z [http://ec.europa.eu/archives/juncker-commission/priorities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/juncker-commission/priorities/index_en.htm)
- Tisková zpráva A Digital Single Market for Europe: Commission sets out 16 initiatives to make it happen, zveřejněná dne 6.5.2015. Dostupná dne 6.8.2015 z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4919\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm)
- Roadmap - Evropská komise. Dostupný dne 6.8.2015 z [http://www.mlex.com/ITM/Attachments/2015-07-02\\_BB57Z58NY3U35K7L/2015\\_cnect\\_007\\_evaluation\\_elec\\_communication\\_networks\\_en.pdf](http://www.mlex.com/ITM/Attachments/2015-07-02_BB57Z58NY3U35K7L/2015_cnect_007_evaluation_elec_communication_networks_en.pdf)

- Tisková zpráva Vláda schválila strategii rádiového spektra ze dne 5.6.2015. Dostupná dne 8.8.2015 z <http://www.teleko.cz/index.php/74-vlada-chvalila-strategii-spravy-radioveho-spektra>
- Pracovní verze návrhu dokumentu Akční plán pro rozvoj digitální ekonomiky v ČR. Dostupná dne 8.8.2015 z <http://telmag.cz/wp-content/uploads/Ak%C4%8Dn%C3%AD-pl%C3%A1n-pracovni-verze-fin-1.pdf>
- Dokument Consultation on the EU Strategic Work Programme 2016- 17, Final Report to the European Commission July 2014. Dostupný dne 14.3.2015 z <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=15128&no=1>
- Informace ÚOOÚ k tématu ochrany soukromím v USA. Dostupný dne 14.11.2014 z [https://www.uoou.cz/vismo/fulltext.asp?hledani=1&id\\_org=200144&query=Safe+Harbor&rh=](https://www.uoou.cz/vismo/fulltext.asp?hledani=1&id_org=200144&query=Safe+Harbor&rh=)
- Návrh dokumentu General Data Protection Regulation. Dostupný dne 23.2.2015 z [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm)
- Tisková zpráva Progress on EU data protection reform now irreversible following European Parliament vote ze dne 12.3.2014. Dostupná dne 12.1.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-186\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-186_en.htm)
- Tisková zpráva sektorového regulátora ARCEP Termination rates, publikovaná dne 3.12.2014. Dostupná dne 26.12.2014 z: [http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx\\_gsactualite\\_pi1\[uid\]=1705&tx\\_gsactualite\\_pi1\[annee\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[theme\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[motscle\]=&tx\\_gsactualite\\_pi1\[backID\]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cff](http://arcep.fr/index.php?id=8571&L=1&tx_gsactualite_pi1[uid]=1705&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=26&cHash=1ddf538cc8a6519212d22882f6c00cff)
- Dokument The rise of OTT players – what is the appropriate regulatory response, autorů S.Baldry, Dr.M.Steingrover, M.A.Hessler, publikovaný DETECON. Dostupný dne 23.2.2015 z [http://www.detecon.com/sites/default/files/Paper\\_OTT\\_Player.pdf](http://www.detecon.com/sites/default/files/Paper_OTT_Player.pdf)
- Dokument Memorandum o spolupráci mezi Českým telekomunikačním úřadem a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže uzavřený dne 24.1.2001 předsedy obou úřadů. Dostupný dne 10.7.2010 z: [http://www.compet.cz/fileadmin/user\\_upload/Sekce\\_HS/MemCTU.pdf](http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Sekce_HS/MemCTU.pdf)
- Oznámení Evropské komise IP/O7/956 ze dne 28.6.2007 „Commission cloSFEU infringement procedure after Czech Republic brings Competition Act into line“. Dostupný dne 11.9.2010 z: <http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/>
- Návrh dokumentu Regulation of the European Parliament and the Council establishing the European Electronic Communications Market Authority. Dostupný dne 14.3.2015 z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/124116\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/124116_en.htm)

- Záznam projevu komisařky Redingové dne 31.3.2007. Dostupný dne 14.3.2015 z: [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/menu.cfm](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/menu.cfm), dostupný dne 14.3.2015
- Rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu o ceně č. CEN/ 7/ 06/2014-100. Dostupné dne 22.5.2015 z [http://www.ctu.cz/cs/download/art/cen/rozhodnuti/rozhodnuti\\_cen\\_07-06\\_2014-100\\_air\\_telecom.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/art/cen/rozhodnuti/rozhodnuti_cen_07-06_2014-100_air_telecom.pdf)
- Dokument European mobile network operator mergers A regulatory assessment, December 2014, autor GSMA. Dostupný dne 12.2.2015 z [http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European\\_mobile\\_network\\_operator\\_mergers-A\\_regulatory\\_assessment-WEB\\_FINAL.pdf](http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European_mobile_network_operator_mergers-A_regulatory_assessment-WEB_FINAL.pdf)
- Předběžné oznámení o spojení podniků, věc COMP/M.5650 – T-Mobile/Orange,2010/C 10/08. Dostupné dne 13.3.2015 z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2010/010/08&from=EN>
- Tisková zpráva Mergers: Commission approves proposed merger between UK subsidiaries of France Telecom and Deutsche Telekom, subject to conditions, ze dne 1.3.2010. Dostupná dne 22.5.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-208\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-208_en.htm)
- Tisková zpráva EK Commission clears acquisition of Austrian mobile phone operator tele.ring by T-Mobile, subject to conditions, publikovaná dne 26.4.2006. Dostupná dne 29.11.2014 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-06-535\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-535_en.htm)
- Rozhodnutí EK v případě No COMP/M.6497 –HUTCHISON 3G AUSTRIA / ORANGE AUSTRIA. Dostupné dne 15.3.2015 z [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6497\\_20121212\\_20600\\_3210969\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6497_20121212_20600_3210969_EN.pdf)
- Tisková zpráva EK Mergers: Commission clears acquisition of Austrian mobile phone operator Orange by H3G, subject to conditions ze dne 12.12.2012. Dostupná dne 15.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1361\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1361_en.htm)
- Tisková zpráva EK Mergers: Commission clears acquisition of E-Plus by Telefónica Deutschland, subject to conditions, publikovaná dne 2.7.2014. Dostupná dne 25.10.2014 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-771\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-771_en.htm)
- Informace Evropské komise ke kauze **M.4748 T-MOBILE / ORANGE NETHERLANDS**. Dostupné dne 15.3.2015 z [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_4748](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_4748)



- Memorandum Evropské komise ze dne 28.5.2014 dostupné dne 7.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-387\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-387_en.htm)
- Informace o GSM Asociaci. Dostupné dne 15.3.2015 z <http://www.gsma.com/>
- Analýza GSMA: European mobile network operator mergers, A regulatory assessment, publikovaná v prosinci 2014 GSMA. Dostupná dne 12.2.2015 z [http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European\\_mobile\\_network\\_operator\\_mergers-A\\_regulatory\\_assessment-WEB\\_FINAL.pdf](http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2014/12/European_mobile_network_operator_mergers-A_regulatory_assessment-WEB_FINAL.pdf)
- Dokument Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz. Dostupný dne 17.3.2015 z: [http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova\\_rizeni/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_rizeni\\_15\\_08\\_2013.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/vyberova_rizeni/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_15_08_2013.pdf)
- Tisková zpráva: Telenor and Telia join forces to create Denmark's best network, zdroj Telenor Group. Dostupná dne 26.2.2015 z <http://www.telenor.com/media/press-releases/2011/telenor-and-telia-join-forces-to-create-denmarks-best-network/>
- Tisková zpráva: T-Mobile and Hutchison 3G enter network sharing agreement (Austria), publikovaná dne 6.1.2012, zdroj WirelessFederation. Dostupná dne 26.2.2015 z <http://www.wirelessfederation.com/news/91070-t-mobile-and-hutchison-3g-enter-network-sharing-agreement-austria>
- Tisková zpráva Telenor and Tele2 to build joint 4G network in Sweden, zdroj Telenor Group. Dostupná dne 17.3.2015 z <http://www.telenor.com/media/press-releases/2009/telenor-and-tele2-to-build-joint-4g-network-in-sweden/>
- Tisková zpráva ze dne 14.1.2009, zdroj Telenor Group. Dostupná dne 24.2.2015 z: <http://www.telenor.com/investors/company-facts/business-description/telenor-sweden/%2Bnetwork+sharing,+Sweden&hl=cs&gbv=2&&ct=clnk>
- Graf z prezentace Mezinárodní telekomunikační unie (ITU) - COE/ARB Workshop on development of ICT competition policies, Rabat – Morocco, 9 – 11 May 2012. Dostupný dne 8.8.2015 z <https://www.itu.int/ITU-D/arb/COE/2012/ICT-CompetitionPolicies/finaldoc/session5.pdf>
- Tisková zpráva společnosti O2 Operátoři O2 a T-Mobile spustili první sdílené LTE vysílače, zdroj O2. Dostupná dne 17.3.2015 z [https://www.o2.cz/spolecnost/tiskove-zpravy/367591-Operatori\\_O2\\_a\\_T\\_Mobile\\_spustili\\_prvni\\_sdilene\\_LTE\\_vysilace.html](https://www.o2.cz/spolecnost/tiskove-zpravy/367591-Operatori_O2_a_T_Mobile_spustili_prvni_sdilene_LTE_vysilace.html)
- Dokument Infrastructure Sharing, zdroj GSMA. Dostupný dne 24.2.2015 z <http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/09/Mobile-Infrastructure-sharing.pdf>

- Informace EK o semináři Workshop on socio-economic benefits of network sharing (SMART 2014/0024). Dostupné dne 24.2.2015 z:  
<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/workshop-socio-economic-benefits-network-sharing-smart-20140024>
- Dokument Regulation of the European Parliament and the Council establishing the European Electronic Communications Market Authority. Dostupný dne 17.3.2015 z:  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/124116\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/124116_en.htm)
- Tisková zpráva European Commission halts German plans to set fixed termination rates 3-times above EU-average ze dne 8.4.2013. Dostupná dne 22.5.2015 z  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-311\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-311_en.htm)
- Tisková zpráva EK Digital Agenda: Commission insists German operators should not be allowed special treatment on mobile rates, ze dne 1.3.2013. Dostupná dne 17.3.2015 z [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-180\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-180_en.htm)
- Tisková zpráva ÚOHS ze dne 23.3.2015 Sdílením sítí českých mobilních operátorů se bude zabývat Evropská komise. Dostupná dne 27.6.2012 z  
<http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/1948-sdilenim-siti-ceskych-mobilnich-operatoru-se-bude-zabyvat-evropska-komise.html>
- Stanovisko Sdružení evropských regulátorů“ BEREC - Opinion on Phase II investigation pursuant to Article 7a of Directive 2002/21/EC as amended by Directive 2009/140/EC: Cases DE/2014/1666-1667 Wholesale voice call termination on individual mobile networks (market 2) in Germany, BoR (15) 04, ze dne 16.1.2015. Dostupné dne 17.3.2015 z  
[http://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/opinions/4855-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7a-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140eccases-de20141666-1667-wholesale-voice-call-termination-on-individual-mobile-networks-market-2-in-germany](http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/4855-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-pursuant-to-article-7a-of-directive-200221ec-as-amended-by-directive-2009140eccases-de20141666-1667-wholesale-voice-call-termination-on-individual-mobile-networks-market-2-in-germany),
- Vyjádření Evropské komise k nizozemské kauze NL/2012/2084 a NL/2012/2085. Dostupné dne 12.12.2015 z  
[https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afc4dab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte\(1\)\\_EN%2Bdate%2Bnr.pdf](https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afc4dab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte(1)_EN%2Bdate%2Bnr.pdf)
- Dopis EK SG-Greffe (2012) D/2859 ze dne 13.2.2012 adresovaný nizozemskému regulačnímu úřadu. Dostupný dne 15.5.2015 z:  
[https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afc4dab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte\(1\)\\_EN%2Bdate%2Bnr.pdf](https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/a40a78f9-cb11-4725-8ea9-afc4dab7600f/NL-2012-1284-1285%20Acte(1)_EN%2Bdate%2Bnr.pdf)
- Tisková zpráva sektorového regulátora k vývoji cen mobilní terminace v Nizozemsku OPTA responds to European Commission's recommendation on call termination rates, ze dne 13.6.2012. Dostupná dne 17.3.2015 z  
<https://www.acm.nl/en/publications/publication/10375/OPTA-responds-to-European-Commissionss--recommendation-on-call-termination-rates/>

- Zpráva The Mobile Economy, zdroj GSMA. Dostupná dne 30.3.2015 z [http://www.gsma-mobileeconomy.com/GSMA\\_ME\\_Report\\_2014\\_R\\_NewCover.pdf](http://www.gsma-mobileeconomy.com/GSMA_ME_Report_2014_R_NewCover.pdf)
- Dokument Global mobile data traffic forecast update, zdroj Cisco. Dostupný dne 14.8.2015 z [http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white\\_paper\\_c11-520862.html](http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white_paper_c11-520862.html)
- Digital Agenda Scoreboard 2014, zveřejněna 18.6.2015. Dostupná dne 15.8.2015 z <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/digital-agenda-scoreboard-2015-most-targets-reached-time-has-come-lift-digital-borders>
- Návrh analýzy relevantního trhu č. 8, článek 1 odst. 2 tohoto, dostupný dne 20.8.2015 z <http://www.ctu.cz/ctu-online/diskuzni-misto.html?action=detail&ArticleId=12664>
- Informace k systému Safe Harbor. Dostupné dne 21.8.2015 z <http://www.export.gov/safeharbor/>
- Dokument Českého telekomunikačního úřadu Rozhodování účastnických sporů o peněžité plnění v oblasti elektronických komunikací, 2014
- Dokument The rise of OTT players – what is the appropriate regulatory response, autorů S.Baldry, Dr.M.Steingrover, M.A.Hessler, publikovaný DETECON
- Dokument Infrastructure Sharing, vydaný GSMA, dostupný dne 2.2.2015 z <http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/09/Mobile-Infrastructure-sharing.pdf>
- Přehled judikatury Nejvyššího správního soudu. Dostupný dne 8.8.2015 z <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>